



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



Työurat pidemmiksi – työeläkejärjestelmän kehittämisvaihtoehtojen tarkastelua

Työurien pidentämistä selvittävän työryhmän raportti

Työurat pidemmiksi – työeläkejärjestelmän kehittämisvaihtoehtojen tarkastelua

Työurien pidentämistä selvittävän työryhmän raportti

Julkaisija VALTIONEUVOSTON KANSLIA		KUVAILULEHTI 28.2.2011	
Tekijät Työuraryhmä	Julkaisun laji Julkaisu	Toimeksiantaja Valtioneuvoston kanslia	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Työurat pidemmiksi – työeläkejärjestelmän kehittämisvaihtoehtojen tarkastelua. Työurien pidentämistä selvittävän työryhmän raportti En förlängning av tiden i arbetslivet – en undersökning av alternativa sätt att utveckla arbetspensionssystemet. Rapport av den arbetsgrupp som har utrett en förlängning av tiden i arbetslivet			
Tiivistelmä Hallitus ja työmarkkinajärjestöt käynnistivät keväällä 2010 kestävän talouskasvun ja työllisyyden ohjelman. Yksi ohjelman kuudesta alatyöryhmästä oli työuraryhmä, jonka tarkasteltavana olivat työeläke-etuuksien riittävän tason turvaaminen, työeläkejärjestelmän rahoituksen kestävyys sekä keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän nostaminen. Ryhmän tehtävänä oli määrittää uudet vähimmäistavoitteet näille osa-alueille ja kartoittaa työeläkejärjestelmän kehittämisvaihtoehtoja ottamatta kantaa mihinkään yksittäiseen vaihtoehtoon. Tämän raportin ensimmäinen luku käy lävitse työuraryhmälle tehdyn taustaselvityksen keskeiset havainnot. Seuraava luku käsittelee työeläkeuudistuksen tavoitteiden mittaamista ja potentiaalisten mittareiden ominaisuuksia. Kolmas luku esittelee työeläkejärjestelmän pitkän aikavälin kehityksen Eläketurvakeskuksen (ETK) peruslaskelman mukaisesti. Neljännessä luvussa tarkastellaan erilaisten muutosvaihtoehtojen vaikutuksia työuran pituuteen, eläkkeiden tasoon, eläkemenoihin ja niiden rahoitukseen sekä eri sukupolvien eläketuloihin ja eläkemaksuihin. Luvun lopussa käsitellään rahastointitekniikkaan liittyviä vaihtoehtoja. Vaihtoehtojen mukaisia tuloksia verrataan ETK:n peruslaskelmaan. Raportin liitteenä on työuraryhmän asettaman työeläkejärjestelmän rahastointia tarkastelleen pienryhmän muistio. Lisäksi liitteinä on täydentävää materiaalia luvun neljä vaihtoehtolaskelmiin sekä Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen arvioita joidenkin muutosvaihtoehtojen käyttäytymisvaikutuksista. Työuraryhmän taustaselvitys sekä tavoitemittareita laajemmin tarkasteleva muistio julkaistaan erikseen Eläketurvakeskuksen julkaisusarjassa.			
Avainsanat työeläkkeet, eläkkeet, työvoima			
Sarjan nimi ja numero Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 4/2011		Kieli Fi	Kokonaissivumäärä 257
ISBN (paino) 978-952-5896-52-7	ISBN (PDF) 978-952-5896-53-4		ISSN 0782-6028
Kustantaja Valtioneuvoston kanslia Julkaisu PDF:nä: www.vnk.fi/julkaisut Lisätietoja: julkaisut@vnk.fi		Julkaisun jakelu ja välitys Yliopistopaino, Helsinki www.yliopistopaino.fi/kirjamyynti Tilaukset: books@yliopistopaino.fi	
Taitto Valtioneuvoston kanslia Anja Järvinen	Luottamuksellisuus Julkinen		Painopaikka Yliopistopaino, Helsinki, 2011

Författare Arbetsgruppen för arbetskarriärerna	Typ av publikation Publikation	Uppdragsgivare Statsrådets kansli
Publikationens namn En förlängning av tiden i arbetslivet – en undersökning av alternativa sätt att utveckla arbetspensionssystemet. Rapport av den arbetsgrupp som har utrett en förlängning av tiden i arbetslivet		
Referat <p>Regeringen och arbetsmarknadsorganisationerna inledde våren 2010 ett program för hållbar ekonomisk tillväxt och sysselsättning. En av programmets sex underarbetsgrupper var arbetsgruppen för arbetskarriärerna, som hade till uppgift att granska att en tillräcklig nivå på arbetspensionsförmånerna tryggas, att hållbarheten för finansieringen av arbetspensionssystemet säkerställs och att den genomsnittliga pensionsåldern höjs. Gruppen hade till uppgift att fastställa nya minimimål för dessa delområden och kartlägga alternativ för utvecklandet av arbetspensionssystemet, utan att ta ställning till enskilda alternativ.</p> <p>Det första kapitlet i denna rapport tar upp de viktigaste iakttagelserna i den bakgrundsutredning som gjorts för arbetsgruppen för arbetskarriärerna. Följande kapitel handlar om hur arbetspensionsreformens mål kan mätas och vilka egenskaper de potentiella mätindikatorerna ska ha. I det tredje kapitlet presenteras arbetspensionssystemets långsiktiga utveckling enligt Pensionsskyddscentralens baskalkyl. I det fjärde kapitlet granskas vilka effekter olika ändringsalternativ har på karriärernas längd, pensionsnivån, pensionsutgifterna och finansieringen av dessa samt på olika generationers pensionsinkomster och pensionsavgifter. I slutet av kapitlet tar man upp olika alternativ när det gäller fonderingsteknik. De resultat som alternativen ger jämförs sedan med Pensionsskyddscentralens baskalkyl.</p> <p>Som en bilaga till rapporten finns en promemoria från den smågrupp som tillsatts av arbetsgruppen för arbetskarriärerna och som har granskat fondering inom ramen för arbetspensionssystemet. Som bilagor finns dessutom kompletterande material till de alternativa beräkningar som behandlas i kapitel fyra och Näringslivets forskningsinstituts bedömningar av konsekvenserna av vissa ändringsalternativ.</p> <p>Bakgrundsutredningen för arbetsgruppen för arbetskarriärerna och en promemoria som närmare går in på resultatmåttan publiceras separat i Pensionsskyddscentralens publikationsserie.</p>		
Nyckelord arbetspensioner, pensioner, arbetskraft		
Seriens namn och nummer Statsrådets kanslis publikationsserie 4/2011	Språk Fi	Sidantal 257
ISBN (tryck) 978-952-5896-52-7	ISBN (PDF) 978-952-5896-53-4	ISSN 0782-6028
Förläggare Statsrådets kansli Publikationen som PDF: www.vnk.fi/julkaisut Ytterligare information: julkaisut@vnk.fi	Distribution och försäljning Universitetstryckeriet, Helsingfors www.yliopistopaino.fi/kirjamyyniti Beställningar: books@yliopistopaino.fi	
Layout Statsrådets kansli Anja Järvinen	Sekretessgrad Offentlig	Tryckort Universitetstryckeriet, Helsingfors, 2011

Sisällys

Kestävän talouskasvun ja työllisyyden ohjelman johtoryhmälle.....	7
1 TAUSTASELVITYKSEN KESKEISET HAVAINNOT.....	11
1.1 Työuran pituuteen ja eläkkeelle siirtymiseen vaikuttavat tekijät.....	11
1.1.1 Nykyinen tilanne	11
1.1.2 Talouskehityksen merkitys.....	11
1.1.3 Väestökehityksen merkitys.....	12
1.1.4 Yksilötasolla vaikuttavat tekijät	13
1.2 Työeläketurvan taso	14
1.2.1 Elinaikakertoimen vaikutus	14
1.2.2 Keskieläkkeen kehitys.....	14
1.3 Työeläketurvan rahoituksen kestävyys	16
1.4 Työuran pidentämismahdollisuuksiin liittyviä havaintoja.....	17
1.4.1 Työkyvyttömyyseläke.....	17
1.4.2 Joustava vanhuuseläkeikä.....	18
1.4.3 Osa-aikatyö ja -eläke.....	18
1.4.4 Työnantajan maksut.....	19
2 TYÖELÄKEUUDISTUKSEN TAVOITTEIDEN MITTAAMINEN.....	21
2.1 Työuran pituus	21
2.1.1 Eläkkeellesiirtymisien odote	21
2.1.2 Työllisen ajan odote	24
2.1.3 Työllisyysaste.....	25
2.2 Eläkkeiden taso.....	26
2.2.1 Eläkkeiden korvaussuhde	26
2.2.2 Korvaussuhteet tyypillisiä työuria kuvaavissa esimerkitapauksissa	28
2.2.3 Keskieläke suhteessa keskipalkkaan	28
2.3 Eläkkeiden rahoitus.....	29
2.3.1 Eläkemaksut suhteessa palkkasummaan	29
2.3.2 Maksutason ja pitkällä aikavälillä kestävän maksutason erotus	30
2.4 Eläketurvan sukupolvittainen tuottoaste.....	32
2.5 Mittareille asetettavista tavoitearvoista.....	33
3 NYKYLAINSÄÄDÄNNÖN MUKAINEN KEHITYS	36
3.1 Työuran pituus ja eläkkeelle siirtyminen	36
3.2 Eläkkeiden taso.....	37
3.3 Eläkkeiden rahoitus.....	38
3.4 Julkisen talouden ja eläkejärjestelmien kestävydestä	40
3.4.1 Julkisen talouden kestävyysvaje ja työurat.....	40
3.4.2 Lakisääteisten työeläkejärjestelmien kestävyystarkastelua	40

4	LASKELMIA KEHITTÄMISVAIHTOEHDOSTA.....	43
4.1	Työurien pidentämisen keinoista ja niiden arvioinnista.....	43
4.2	Jos – niin laskelmia työelämään liittyvien tekijöiden mahdollisista vaikutuksista.....	44
4.3	Mahdollisten eläkejärjestelmämuutosten vaikutukset	48
4.3.1	Eläkeikä.....	49
4.3.2	Karttumat.....	52
4.3.3	Työttömyysputki.....	55
4.3.4	Työkyvyttömyys.....	58
4.3.5	Ikäluokkakohtainen pääoma-arvokerroin.....	61
4.3.6	Elinaikakerroin	64
4.3.7	Perhe-eläke	65
4.3.8	Osa-aikaeläke.....	67
4.3.9	Rahoitus.....	69
4.3.10	Indeksivaihtoehdot.....	71
4.3.11	Yhdistelmävaihtoehto 1	74
4.3.12	Yhdistelmävaihtoehto 2	77
4.3.13	Yhteenvetoa vaihtoehtoista	79
4.4	Yksityisen sektorin rahastointitekniikkaan liittyviä vaihtoehtoja	80

LIITTEET

Liite 1	Työuraryhmän toimeksianto.....	85
Liite 2	ETLAn laskelmia työuraryhmälle	87
Liite 3	Esimerkkilaskelmia korvaussuhteista tyypillisillä työurilla	91
Liite 4	Työuraryhmän käsittelemien eläkejärjestelmän kehittämismallien taustamuistiot.....	97
Liite 5	Työeläkerahastointiin liittyviä teknisiä vaihtoehtoja	177

Kestävän talouskasvun ja työllisyyden ohjelman johtoryhmälle

Työuraryhmä on yksi hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen maaliskuussa 2010 talouskasvun ja työllisyyden ohjelman laatimiseksi asettamista työryhmistä. Toukokuussa 2010 sovitussa toimeksiannossa (liite 1) työeläkejärjestelmän uudistamisessa todettiin olevan kolme päätavoitetta:

- työeläke-etuuksien riittävän tason turvaaminen oloissa, joissa elinaikakerttoimet alentavat tulevia eläkkeitä aiemmin oletettua selvästi enemmän
- työeläkejärjestelmän rahoituksen kestävyys turvaaminen työeläkemaksujen kehityksellä, joka ei heikennä työllisyyden ja talouskasvun edellytyksiä
- keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän on noustava riittävästi, jotta kaksi edellä mainittua tavoitetta toteutuvat.

Työuraryhmän tehtävänä oli määrittää uudet vähimmäistavoitteet ja kartoittaa työeläkejärjestelmän kehittämisvaihtoehtoja yllämainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi ottamatta kantaa mihinkään yksittäiseen vaihtoehtoon. Toimeksiannon mukaan näiden tavoitteiden pohjalta olisi mahdollista määrittää työeläkeuudistuksen suuntaviivat.

Toimeksiannon taustalla on julkisen talouden merkittävä kestävyysvaje ja se, että uusimmat väestöennusteet ennakoivat elinajanodotteen nousun olennaisesti suuremmaksi kuin aiemmat ennusteet. Elinajanodotteen noususta seuraa, että elinaikakerttoimien vaikutus eläkkeisiin on aiemmin ennakoitua suurempi. Tämän takia eläkkeet saattavat jäädä olennaisesti pienemmiksi kuin vuoden 2005 eläkeuudistusta tehtäessä arvioitiin, jolleivät työurat pitene enemmän kuin uudistuksen yhteydessä arvioitiin. Toteutunut eläkkeellesiirtyminen sinänsä on myöhentynyt uudistuksen tavoitteiden mukaisesti.

Työuraryhmä on käsitellyt toimeksiannossa mainittuja tavoitteita kokonaisuutena. Vaihtoehtoisten kehitysurien tarkastelujen aikajänne ulottuu vuoteen 2075, mutta erityisen huomion kohteena ovat olleet vuodet 2025 ja 2050.

Aluksi työuraryhmä kartoitti palkansaajajärjestöjen AKAVA, SAK ja STTK laatiman listan pohjalta, mitä asioita ja kysymyksiä edellä mainittujen kolmen tavoitteen määrittelyn tekemiseksi on tarpeen selvittää. Taustaselvityksiä pyydettiin pääosin Eläketurvakeskukselta, mutta myös Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta, Työterveyslaitoksesta ja sosiaali- ja terveysministeriöstä. Taustaselvitysten yhteenveto on työryhmän raportin luvussa 1.

Toimeksiannossa mainittujen kolmen tavoitteen mittaamista varten työuryhmä pyysi Eläketurvakeskusta laatimaan selvityksen mahdollisista mittareista. Työuryhmä valitsi selvityksen perusteella kutakin tavoitetta kohti 2–3 mittaria kuvaamaan erilaisten laskentavaihtoehtojen vaikutuksia. Mittarit on esitelty tämän raportin luvussa 2.

Hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen keväällä 2009 sopimaa tavoitetta 25-vuotiaan eläkkeellesiirtymisiän odotteen nousemisesta vähintään kolmella vuodella 2008–2025 työuryhmä pitää kunnianhimoisena eikä esitä sen muuttamista. Tavoitteen toteutumisen vaikutuksia eläketasoon ja eläkemaksuun on selvitetty raportin kohdassa 4.2. Työuryhmä toteaa, että julkisen talouden kestävyyskannalta on työurien pidentymistä syytä seurata eläkkeellesiirtymisiän odotteen lisäksi myös muilla työllisyyden kehitystä ja työurien pituutta kuvaavilla mittareilla.

Työuryhmä katsoo, että tällä hetkellä ei ole edellytyksiä asettaa eläkkeen tasoa ja rahoituksen kestävyttä kuvaaville mittareille täsmällisiä tavoitearvoja esimerkiksi vuosille 2025 tai 2050. Tavoitteiden sopivasta tasosta vallitsee erilaisia käsityksiä. Tavoitteita ei voi asettaa toisistaan eikä työuran pituustavoitteista irrallaan. Eläketasolle, rahoituksen kestävyydelle ja eläkkeellesiirtymiselle asetettaviin tavoitteisiin pääseminen edellyttää laajaa toimenpidekonaisuutta, jonka toteuttamismahdollisuuksien tulisi olla selvillä ennen kuin tavoitteita voitaisiin tarkemmin määritellä.

Työurien pidentämistä koskevat keinot voidaan jakaa kolmeen ryhmään. Ensiksikin työvoiman kysynnän kasvulla on työuria pidentävä vaikutus. Työvoiman kysynnän kasvu myös tehostaa muiden keinojen vaikuttavuutta. Toiseksi työuran pituuteen vaikuttavat erilaiset työelämään liittyvät tekijät. Kolmanneksi työuria voidaan pidentää erilaisin työvoiman tarjontaan vaikuttavien keinoin. Näitä ovat esimerkiksi pyrkimykset aikaistaa nuorten työelämään siirtymistä opiskelua nopeuttamalla.

Työurien pidentymistä loppupäästä voidaan tukea eläkelainsäädännön keinoin. Työuryhmän tehtävänä oli kartoittaa edellä mainituista kolmesta keinotyypistä työeläkejärjestelmän kehittämisvaihtoehtoja ottamatta kuitenkaan kantaa mihinkään yksittäiseen vaihtoehtoon. Tämä ei tarkoita kannanottoa sen puolesta, että nämä keinot olisivat ensisijaisia tai vaikuttavimpia.

Toimeksiannon mukaisesti työryhmässä edustettuna olevat tahot ovat tuoneet esiin erilaisia eläkejärjestelmään ja työelämään liittyviä muutoksia, joiden vaikutuksia eläketasoon, rahoitukseen ja työurien pituuteen on haluttu selvittää. Vaikutusselvitykset on pääosin tehty Eläketurvakeskuksen pitkän

aikavälin laskentamallilla. Joidenkin kehittämisvaihtoehtojen vaikutuksista on saatu arvioita myös ETLasta, joka käyttämillään laskentamalleilla on arvioinut eräiden muutosvaihtoehtojen käyttäytymisvaikutuksia. Kehittämisvaihtoehdot ja vaikutusarviot esitetään raportin luvussa 4.

Työryhmä on tutkinut kaikkiaan 38 vaihtoehtoa, joista neljä liittyy eläkeikään, yhdeksän karttumiin, kaksi työttömyysputkeen, kolme työkyvyttömyyteen, kaksi ikäluokkakohtaisiin pääoma-arvokertoimiin, kaksi elinaikakertoimeen, yksi perhe-eläkkeeseen, kaksi osa-aikaeläkkeeseen, viisi rahoitukseen, kuusi indekseihin sekä kaksi edellä mainittujen vaihtoehtojen yhdistelmiin.

Tutkittujen vaihtoehtojen kokonaisuudesta voidaan tehdä se päätelmä, että useassa tapauksessa vaihtoehdot tuottavat kolmen eri tavoitteen suhteen ristiin meneviä tuloksia. Tyypillisesti nämä ovat sellaisia, joissa eläketasojen parantaminen aiheuttaa meno- ja maksutason nousua ja päinvastoin. Poikkeuksen muodostavat sellaiset vaihtoehdot, joissa työurat pidentyvät. Silloin on mahdollista päästä myös siihen, että eläketaso paranee samalla kuin menot ja maksut alenevat.

Kolmen tavoitteen yhtäaikainen edistyminen voi siis toteutua sitä kautta, että työurat pidentyvät. Tämä voi tapahtua talouskasvun ja työllisyyden nousun kautta, työelämän muutosten seurauksena tai eläkejärjestelmään tehtävin muutoksin.

Toinen yleinen päätelmä on, että tutkittujen vaihtoehtojen aiheuttamat muutokset eivät pääsääntöisesti ole niin suuria, että ne kokonaan poistaisivat esimerkiksi elinaikakertoimen eläketasoa alentavan vaikutuksen tai TyEL-eläkemaksun nousuun kohdistuvan paineen. Monilla tutkituilla vaihtoehdoilla on kuitenkin näiden pyrkimysten suuntaisia vaikutuksia.

Työryhmä korostaa, että se on ottanut laskennan kohteeksi esille tulleet erilaiset muutosvaihtoehdot, mutta ei ole käsitellyt niiden toteuttamiskelpoisuutta tai ottanut niihin kantaa. Työryhmä toivoo, että esitettyjä laskentavaihtoehtoja voidaan hyödyntää, kun määritetään työeläkeuudistuksen suuntaviivoja. Työryhmä pitää välttämättömänä, että jatkotyössä muutosesitysten osalta aina selvitetään niiden kokonaisvaikutukset eläketasoon, rahoitukseen ja työuran pituuteen sekä eri väestöryhmiin mm. eri sukupuolten ja sukupolvien näkökulmasta.

Varatoimitusjohtaja Jaakko Tuomikosken johdolla toiminut alaryhmä (jäseninä pääekonomisti Olli Koski SAK:sta ja asiantuntija Antti Tanskanen EK:sta) tarkasteli työuratyöryhmän toimeksiannosta vaihtoehtoisia malleja työeläke-

rahastoinnin ja -maksun kehityksestä. Näiden tarkastelujen päätulokset ovat tämän raportin luvussa 4.4 ja laajempi raportti liitteessä 5.

Työuraryhmän arviointityötä tukemaan pyytämät selvitykset eläkkeellesiirtymiseen vaikuttavista taustatekijöistä ja eläketurvan tavoitteisiin liittyvistä mittareista julkaistaan erikseen ETK:n julkaisusarjoissa. Työuraryhmä kiittää lämpimästi Eläketurvakeskusta ja Jaakko Tuomikosken johdolla toiminutta alaryhmää saamistaan selvityksistä.

Saatuaan työnsä valmiiksi työuraryhmä luovuttaa kunnioittavasti raporttinsa johtoryhmälle.

Helsingissä 28.2.2011

Minna Helle
Akava

Kaija Kallinen
SAK

Eeva Kuuskoski
STM

Jukka Rantala
ETK

Markku Salomaa
STTK

Tuomas Sukselainen
VM

Antti Tanskanen
EK

Antti Alila (siht.)
STM

1 TAUSTASELVITYKSEN KESKEISET HAVAINNOT

Työuraryhmä on kartoittanut palkansaajajärjestöjen AKAVA, SAK ja STTK laatiman listan pohjalta, mitä asioita ja kysymyksiä toimeksiannon toteuttamiseksi on tarpeen selvittää. Vastaukset näihin kysymyksiin hankittiin pääasiassa Eläketurvakeskuksesta. Eräisiin kysymyksiin vastaus pyydettiin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta ja Työterveyslaitoksesta.

Tässä luvussa tiivistetään näiden taustaselvitysten työryhmän toimeksiannon kannalta keskeiset havainnot. Samanaikaisesti Eläketurvakeskuksen Selvityksiä-sarjassa julkaistaan työryhmän teettämät muistiot ja niistä tehdyt yhteenvedot, joissa kysymyksiä on käsitelty huomattavan seikkaperäisesti.

1.1 Työuran pituuteen ja eläkkeelle siirtymiseen vaikuttavat tekijät

1.1.1 Nykyinen tilanne

Vuonna 2009 eläkkeelle siirtyneet olivat työskennelleet työeläkelakien piirissä keskimäärin 31,7 vuotta (mediaani 35,3 vuotta). Eläkkeelle siirtyneiden naisten ja miesten työuran pituudessa ei ole suurta eroa. Vanhuuseläkkeelle siirtyneille työhistoriaa oli kertynyt keskimäärin 35,4 vuotta (mediaani 38,8 vuotta). Vanhuuseläkkeelle siirtyneillä miehillä työuran pituus oli 36,6 vuotta, naisilla 34 vuotta.

Eläkkeellesiirtymisiän odote on noussut jonkin verran nopeammin kuin vuoden 2005 uudistuksen yhteydessä arvioitiin eli 1,6 vuotta aikavälillä 2002–2010. Odote on jotakuinkin samalla tasolla kuin muissa pohjoismaissa, lukuun ottamatta Islantia, jossa eläkkeellesiirtymisiän odote on selvästi pohjoismaiden korkein. Työllisen ajan odote on Suomessa EU15-maiden kuudenneksi korkein. Suomalaiset miehet ovat EU15-joukossa sijalla 11, naiset sijalla 4.

1.1.2 Talouskehityksen merkitys

Finanssikriisin seurauksena alkanut heikko taloussuhdanne lisäsi työttömyyttä. Kuitenkin yli 55-vuotiaiden työllisyys jatkoi edelleen nousuaan. 55–59-vuotiaiden työllisyysaste on noussut vuodesta 2008 vuoteen 2010 parilla prosenttiyksiköllä. 60–64-vuotiaiden työllisyysaste on aavistuksen verran alentunut.

Pidemmillä aikavälillä työllisyysasteen nousumahdollisuudet ovat merkittävät. Työmarkkinoilta poistuvat ikäluokat ovat ainakin seuraavan parinkymmenen vuoden ajan suurempia kuin työmarkkinoille tulevat ikäluokat. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan 25–54-vuotiaan väestön osuus koko väestöstä alenee vuoteen 2020 mennessä kolmella prosenttiyksiköllä. Kansainvälisen tutkimuskirjallisuuden perusteella voi arvioida, että tämä nostaa ikääntyneen väestön työvoimaosuuksia noin kolme prosenttiyksikköä. Työikäisen väestön määrä alenee vuoteen 2025 mennessä noin 150 000 hengellä, mutta kasvaa sen jälkeen vuoteen 2050 mennessä noin 70 000 hengellä. Työllisyysasteen kannalta haasteena on työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaanto-ongelmat ja rakennemuutoksen työvoiman tarvetta mahdollisesti vähentävä vaikutus.

Ikääntyneiden korkea tai paraneva työllisyys ei syrjäytä nuorten työllisyyttä. OECD-maita koskeissa tutkimuksissa on todettu, että 55–64-vuotiaiden työllisyys ei ole vaikuttanut alle 25-vuotiaiden työllisyyteen. Eri maissa toteutetut varhaiseläkeohjelmat eivät siten ole parantaneet nuorten työllisyyttä. Kummankin ryhmän työllisyyteen vaikuttavat eniten taloudelliset suhdanteet, toimialojen kehitys ja yksittäisten yritysten tulevaisuuden näkymät. Työvoimaansa supistamaan joutuneet yritykset ovat kohdentaneet irtisanomiset usein vanhempiin työntekijöihin.

1.1.3 Väestökehityksen merkitys

Väestöennusteisiin sisältyy epävarmuutta. Eliniän pidentymistä on tähän mennessä lähes aina aliarvioitu. Tilastokeskuksen uusin väestöennuste vuodelta 2009 olettaa kuolleisuuden alenemisen jatkuvan havaitun trendin mukaisesti. Toisaalta muiden Pohjoismaiden ennusteet eliniän pidentymisestä ovat Suomen tilastokeskuksen ennustetta varovaisempia.

Sosioekonomisten ryhmien (ylemmät toimihenkilöt, alemmat toimihenkilöt, työntekijät, maanviljelijät, yrittäjät ja muut) elinajanodotteet vaihtelevat voimakkaasti, ja vuosissa mitatut erot ovat 1980-luvulta lähtien eräissä kohdin kasvaneet. Kaikkien sosioekonomisten ryhmien elinajanodotteet ovat nousseet, mutta työntekijöiden joukossa elinajanodotteen nousu on ollut hitaampaa kuin muissa sosioekonomisissa ryhmissä. Myös suhteellisesti erot ovat hieman kasvaneet. Työntekijämiesten elinajan odote on alhaisin. Naisten elinajanodotteet ovat huomattavasti korkeammat kuin miesten, mitä kuvastaa se, että työntekijänaisten odote on korkeampi kuin ylempien toimihenkilömiesten. Sosioekonomiset erot ovat miehillä suuremmat kuin naisilla. Sosioekonomiset terveyserot ilmenevät erilaisina riskeinä siirtyä työkyvyttömyyseläkkeelle ja muille eläkkeille.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntijoiden perusskenaario on, että myös tulevaisuudessa alle 80-vuotiaiden keskuudessa toimintakyky paranee ja 80 vuotta täyttäneiden keskuudessa säilyy ennallaan. Jos sydän- ja verisuonisairauksien vähentämisessä ja diabeteksen yleistymisen pysäyttämässä onnistutaan, dementian ehkäisyssä ja hoidossa saavutetaan merkittäviä edistysaskeleita – eikä muissa keskeisissä kansanterveysongelmissa ei tapahdu olennaisia kielteisiä muutoksia – on luultavaa, että alle 80-vuotiaiden toimintakyky paranee perusskenaariota nopeammin ja myös toimintarajoitteiden yleisyys pienenee myös iäkkäimpien keskuudessa.

1.1.4 Yksilötasolla vaikuttavat tekijät

Tutkimusten mukaan eläkejärjestelmään liittyvillä taloudellisilla kannustimilla on merkitystä ikääntyneiden työmarkkinoille osallistumiseen ja eläkkeelle siirtymiseen. Haastattelu- ja kyselytutkimusten mukaan esimerkiksi kannustinkarttuma näyttäisi vaikuttavan eläkkeelle jäämistä myöhentävästi. Tutkimustieto taloudellisten kannustimien ja esimerkiksi ikärajoihin tehtävien muutosten vaikutuksista eläkkeelle siirtymiseen on kuitenkin ainakin osin ristiriitaista.

Kyselytutkimusten mukaan tärkeimpiä tekijöitä työssä jatkamisen halukkuuteen ovat työntekijän oma terveys ja kokemus omasta työkyvystä ja osaamisesta sekä työpaikan ominaisuudet, johtaminen, työn mielekkyys, työaikajoustot ja elämäntilanne kokonaisuudessaan.

Korkea koulutustaso nostaa molempien sukupuolten työhön osallistumista ja pitää heidät 2–3 vuotta myöhempään työmarkkinoilla verrattuna alemman koulutuksen hankkineisiin, jotka puolestaan aloittavat työuransa useita vuosia aiemmin kuin korkeasti koulutetut. Koulutustaso vaikuttaa myös ikääntyvien eläkesuunnitelmiin siten, että halukkuutta työssä jatkamiseen on sitä enemmän, mitä koulutetumpia henkilöt ovat.

Elinaikakertoimen työssä jatkamista kannustavasta vaikutuksesta ei toistaiseksi ole kokemukseräistä tietoa. Vaikutus vaihdellee ikäluokittain ja yksilöittäin, riippuen vapaa-ajan arvostuksen määrästä, muista yksilötason ja työpaikan tekijöistä, toteutuneesta elinaikakertoimesta ja siitä, miten hyvin yksilö tietää työssä jatkamispäätöstä tehdessään elinaikakertoimen vaikutuksen tulevaan eläkkeeseensä. Jatkamismahdollisuuksien esteenä voi olla heikentynyt terveys tai työpaikan menetys.

1.2 Työeläketurvan taso

1.2.1 Elinaikakertoimen vaikutus

Kuolevuuden kehityksellä on elinaikakertoimesta johtuen suuri vaikutus eläketasoon. Pidentyvä elinikä alentaa eläketasoa ja hitaampi eliniän nousu parantaa niitä. Jos elinajan odote nousisi Tilastokeskuksen uusimman väestöennusteen mukaisesti, vuoden 2050 elinaikakerroin alentaisi eläkettä noin 20 prosenttia. Vuoden 2005 eläkeuudistusta tehtäessä vaikutukseksi arvioitiin noin 12 prosenttia.

Elinaikakertoimen arvo Eläketurvakeskuksen vuoden 2009 pitkän aikavälin laskelman matalan ja korkean kuolleisuuden vaihtoehdoissa eroaa pitkällä aikavälillä yli 10 prosenttiyksikköä. Eläkkeen korvaussuhteessa tämä merkitsee lähes 5 prosenttiyksikön eroa.

Professori Juha Alhon elinaikakertoimen ennustejakaumaa koskevan stokastisen laskelman mukaan elinaikakertoimen arvo vuonna 2050 asettuu 80 prosentin todennäköisyydellä välille 0,74–0,88 ja 50 prosentin todennäköisyydellä välille 0,78–0,86. Todennäköisesti kuolevuuden kehitykseen liittyvän epävarmuuden vaikutus arvioituun elinaikakertoimeen on siten huomattava.

Jos vakuutettu käyttää 63 ikävuoden täyttämisen jälkeen pidentyneestä elinajasta puolet työhön, niin saa eläkkeen, joka on elinaikakertoimella vähentämättömän suuruinen. Toinen puoli elinajan pidentymisestä jäisi silloin eläkkeellä oloajan pidentymiseen.

Työkyvyttömyyseläkkeissä elinaikakerroin vaikuttaa sitä vähemmän, mitä nuorempana työkyvyttömyys alkaa. Toisaalta työkyvyttömyyseläke on euromääräisesti sitä suurempi, mitä myöhemmin eläke alkaa, vaikka eläkkeen korvaussuhde (eläke verrattuna aiempaan palkkaan) pienenee.

1.2.2 Keskieläkkeen kehitys

Vuonna 2009 maksettujen eläkkeiden keskimäärä oli 1 256 euroa eli noin 45 prosenttia ammatissa toimivien palkka- ja yrittäjätulojen keskiarvosta. Välittömien verojen jälkeen (netto)eläke oli 1 056 euroa ja 53 prosenttia ammatissa toimivien palkka- ja yrittäjätulojen keskiarvosta. Vuonna 2009 eläkkeelle siirtyneiden eläketasot ovat huomattavasti korkeammat kuin kaikkien vuonna 2009 eläkettä saaneiden eläkkeet. Vanhuuseläkkeet ovat keskimäärin korkeampia kuin muut eläkkeet. Työkyvyttömyyseläkkeet ja maatalouden eri-

tyiseläkkeet (luopumis- ja sukupolvenvaihdoseläkkeet, luopumiskorvaukset ja luopumistuet) ovat keskimäärin pienimpiä.

Taulukko 1 Suomessa asuvien omaeläkkeensaajien omaeläke (työ- ja kansaneläke) vuonna 2009¹

			Eläke % ammatissa toimivien palkka- ja yrittäjätulosta	
	Bruttoeläke €/kk	Nettoeläke €/kk	Brutto	Netto
Eläkekanta				
Vanhuuseläke	1 318	1 096	47	55
Työkyvyttömyyseläke	1 027	913	37	46
Työttömyyseläke	1 245	1 049	45	53
Maatal. erityiseläke	927	855	33	43
Kaikki	1 256	1 056	45	53
Eläkkeelle siirtyneet				
Vanhuuseläke	1 734	1 368	62	69
Työkyvyttömyyseläke	998	897	36	45
Työttömyyseläke	1 305	1 088	47	55
Maatal. erityiseläke	924	853	33	43
Kaikki	1 429	1 169	51	59

Korkea työllisyys nostaa ja matala työllisyys alentaa keskieläkkeitä pidemmällä aikavälillä selvästi. Matalan ja korkean työllisyyden ero suhteellisessa eläketa-
sossa on arviolta lähes viisi prosenttiyksikköä.

Eläkettä voi kartuttaa myös eläkkeen aikaisella työnteolla. Verotus on lähes aina kevyempää, jos verotettava tulo muodostuu eläkkeen ja palkan yhdistelmästä verrattuna siihen, että sama tulo on vain eläketuloa tai vain palkkatuloa. Eläkettä saavan verokannustimet työntekoon eläkkeen rinnalla ovat siten koh-
tuullisen hyvät.

Vuosina 2006–2008 TyEL-eläkkeelle siirtyneitä koskenut selvitys osoitti, että li-
kimain 15 prosenttia heistä tekee työtä eläkkeen alkamisen jälkeen. Tyypillisesti eläkkeen rinnalla tehtiin työtä jaksoittain. Näiden työjaksojen pituus vaihtelee paljon. Myös työnantajia saattaa olla useita. Tyypillisen työssä käyvän vanhuuseläkeläisen työn tekemisen profiili näyttäisi olevan omaan valintaan perustuva työn satunnainen tekeminen, ei niinkään säännöllinen ja jatkuva työnteko. Vanhuuseläkkeellä tehdystä työstä saatujen palkkojen osuus koko palkkasummasta on noin 7 promillea. Noin puoli prosenttia vanhuuseläkkeelle siirtyneistä jatkaa työtä entisellä työpanoksella samassa työssä.

¹ Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskelmassa keskieläke suhteessa keskipalkkaan on 53 prosenttia vuonna 2009. Ero aiheutuu osin siitä, että taulukossa 1 ei ole mukana perhe-eläkettä ja suuremmalta osin siitä, että taulukossa 1 oleva ammatissa toimivien palkka- ja yrittäjätulo on korkeampi kuin PTS-laskelmassa käytetty palkkasumma/työllisten määrä.

Työntekijän työeläkemaksu otettiin käyttöön vuonna 1993. Siinä yhteydessä sovittiin, että työntekijän maksun käyttöönotto ei muuta aktiivi- ja eläkeajan välisten tulojen suhdetta. Jos työntekijän eläkemaksu ryhdyttäisiin laskemaan mukaan eläkepalkkaan, eläkkeet nousisivat pitkällä aikavälillä noin 7 prosenttia. Eläketaso suhteessa keskipalkkaan nousisi pari prosenttiyksikköä ja työeläkemaksu suhteessa palkkaan lähes saman verran.

1.3 Työeläketurvan rahoituksen kestävyys

Työllisyyden kasvaessa eläkemenot suhteessa palkkasummaan alenevat. Parempi työllisyys toisaalta kasvattaa tulevia eläkkeitä. Työllisyysasteen nousun vakiinnuttua eläkemenot alkavat kasvaa ja kymmenien vuosien päästä menot suhteessa palkkasummaan ovat jotakuinkin samat kuin alemman työllisyyden tapauksessa. Osittaisen rahastoinnin vuoksi ja osin myös siksi, että Työttömyysvakuutusrahasto rahoittaa työttömyysajalta kertyvän eläketurvan, työllisyyden ja työttömyyden vaikutus työeläkemaksuprosenttiin on vähäisempi kuin menoprosenttiin.

Nuorten työmarkkinoille tulon aikaistuminen 1–2 vuodella alentaa eläkemenon suhdetta palkkasummaan parinkymmenen vuoden kuluessa 0,7–1,3 prosenttia. Sen jälkeen vaikutus menoprosenttiin alkaa vähentyä, koska varhaisemman työhönmenon johdosta karttuu suurempia eläkkeitä. Vuonna 2050 alentava vaikutus eläkemenoprosenttiin olisi 0,5–1 prosenttiyksikköä. 2040-luvulta alkaen aikaistus nostaisi eläketasoa pysyvästi 1,5–3 prosenttia.

Työuran pidentyminen kannustinkarttumaiässä (63–67 vuotta) lykkää eläkkeen maksuun tuloa ja kasvattaa työtuloa, jolloin eläkemeno suhteessa palkkasummaan alenee. Pidemmällä aikavälillä korkeammat karttumat tulevat maksuun korkeampina eläkkeinä, jolloin keskimääräinen eläketaso sekä eläkemenot ja -maksut nousevat. Pitkällä aikavälillä kannustinkarttumaiässä tehtävä työ parantaa eläketasoa, mutta on maksujen ja menojen kannalta neutraalia.

Matala kuolevuus nostaa ja korkea kuolevuus alentaa jonkin verran eläkemenoja. Elinaikakertoimen ansiosta ero kuitenkin häviää pitkällä aikavälillä. Vaikutus eläkemaksuihin on samansuuntainen kuin menoihin, mutta vielä pienempi.

Työkyvyttömyysalkavuuden nousu 50 prosentilla peruslaskelmaan nähden nostaisi työeläkemaksua runsaan prosenttiyksikön ja vastaavasti työkyvyttömyysalkavuuden puolittuminen peruslaskelmaan nähden alentaisi maksua runsaan prosenttiyksikön.

Joustavan eläkeiän alarajan 63 vuotta nostaminen 65 vuoteen alentaisi Eläketurvakeskuksen peruslaskelman mukaista vuoden 2025 eläkemenoa suhteessa palkkasummaan 1,0 prosenttiyksikköä, jos karttumaprosentteja ei muutettaisi. Jos kannustinkarttuma 4,5 prosenttia siirtyisi alkamaan iästä 65 vuotta, vaikutus vuonna 2025 olisi 1,4 prosenttiyksikköä palkkasummasta. Vuonna 2050 vastaavat luvut olisivat 0,2 (ei muutoksia karttumaprosentteihin) ja 1,0 prosenttiyksikköä (kannustinkarttuma 65 vuoden iästä alkaen).

1.4 Työuran pidentämismahdollisuuksiin liittyviä havaintoja

Eläketurvakeskuksen vuoden 2009 pitkän aikavälin peruslaskelmassa 25-vuotiaan eläkkeellesiirtymisiän odote nousee nykysäännöillä vuoteen 2025 mennessä vuoden 2008 tasolta (59,4 vuotta) 61,1 vuoteen ja vuoteen 2050 mennessä 61,9 vuoteen. Työllisyyden oletetaan kohoavan 71 prosenttiin.

Peruslaskelmassa työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus alenee nykyisestä tasostaan vuoteen 2025 mennessä 14 prosenttia ja vuoteen 2050 mennessä 25 prosenttia. Vuoden 2050 jälkeen työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus ei enää muutu. Aleneva työkyvyttömyysalkavuus heijastaa väestön paranevaa terveyttä.

Työuran pituuden tulisi vuoteen 2008 verrattuna kasvaa 2,1 vuodella vuoteen 2025 mennessä ja yli 4 vuodella vuoteen 2050 mennessä, jotta työuran suhde ennustettuun elinikään säilyisi vakiona.

Viiden prosentin muutos työllisten määrässä nostaa eläkkeellesiirtymisiän odotetta noin 1,2–1,4 vuotta, jos työllisyys nousee tasaisesti eri ikäryhmissä.

1.4.1 Työkyvyttömyyseläke

Työkyvyttömyyseläkealkavuuden puolittuminen perusuraan nähden nostaisi eläkkeellesiirtymisiän odotetta noin 1,5 vuodella. Keskimääräisen työkyvyttömyyseläkealkavuuden aleneminen parhaan yrityspuolikkaan tasolle lähes puolittaisi työkyvyttömyysalkavuuden tason. Tämä nostaisi eläkkeellesiirtymisiän odotetta runsaalla vuodella.

Eläkkeellesiirtymisiän odote nousisi lähes vuodella, jos alle 50-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeet alkaisivat vasta 50 vuoden iässä, ja 0,2 vuodella, jos alle 35-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeet alkaisivat vasta 35 vuoden iässä.

Mielenterveyden sairauksien perusteella myönnettyjen eläkkeiden alkavuuden puolittuminen nostaisi eläkkeellesiirtymisikää noin 0,5 vuotta. Tästä masennuksen perusteella myönnettyjen eläkkeiden puolittumisen osuus olisi 0,3 vuotta. Tuki- ja liikuntaelinsairauksien perusteella myönnettyjen eläkkeiden alkavuuden puolittuminen nostaisi eläkkeellesiirtymisikää noin 0,3 vuotta.

Ammatillisessa kuntoutuksessa on käynnissä lukuisia eri vaiheessa olevia hankkeita, joiden tavoitteena on vähentää työkyvyttömyyseläkkeiden tarvetta. Mielenterveyssyihin perustuvien eläkkeiden kasvun ehkäisemiseksi ja erityisesti masennuksen torjuntaan on meneillään STM:n vetämä Masto-ohjelma.

Täyttä työkyvyttömyyseläkettä saavista 5 prosenttia käy työssä ja lisäksi noin 20 prosenttia on halukas työhön. Kaikkiaan alle 63-vuotiaista työkyvyttömyyseläkeläisistä noin 19 000 teki jonkin verran ansiotyötä ja työhön halukkaita oli yli 33 000. Työtä tekevästä suurin osa oli osatyökyvyttömyyseläkeläisiä, jotka tekivät säännöllisesti osa-aikaista työtä. Valtaosa teki tai työtä haluavista halusi tehdä satunnaista työtä ja vain muutamia tunteja viikossa.

1.4.2 Joustava vanhuuseläkeikä

Joustavan eläkeiän (63–68 vuotta) alueella tapahtuvat eläkkeellesiirtymisiän muutokset voisivat enimmillään nostaa eläkkeellesiirtymisiän odotetta vuoteen 2025 mennessä peruslaskelmaan nähden 1,7 vuotta (jos kaikki 63-vuotiaaksi töissä olleet jatkaisivat töissä 68 vuoden ikään) ja enimmillään alentaa 1,2 vuotta (jos kaikki käyttäisivät mahdollisuutta jäädä eläkkeelle heti 63-vuotiaana).

Joustavan eläkeiän ylärajan (68 vuotta) nostolla on sanottavaa merkitystä vain, jos työskentely 68 vuoden ikään saakka olennaisesti nousee nykyisestä.

1.4.3 Osa-aikatyö ja -eläke

Ruotsin työllisyysaste on noin kolme prosenttiyksikköä Suomea korkeampi. Osa-aikatyön osuus on Ruotsissa kaksinkertainen Suomeen nähden. Osa-aikatyö on yleistä erityisesti naisilla. Osa-aikatyön yleisyyden erojen takia Suomen ja Ruotsin välillä ei juuri ole eroa, kun vertaillaan työikäisen väestön kokonaistyöpanosta.

Työterveyslaitoksen mukaan osa-aikatyömarkkinat ovat Suomessa moniin maihin verrattuna kehittymättömät. Työhön osallistumisaste saattaisi nousta, jos osa-aikaisuutta tukevia ratkaisuja olisi tarjolla. Tämä ei välttämättä johtaisi tehtyjen työtuntien määrän kasvuun.

Toimivia ratkaisuja osa-aikatyömarkkinoiden kehittämiseksi ovat Työterveyslaitoksen mukaan:

- Työaikajoustot: Yksilöllisesti joustavat työajat, kuten omaehtoinen osa-aikatyö, edesauttavat työn ja muun elämän yhteensovittamista, muuttuvassa työelämässä kouluttautumista uuteen sekä henkistä hyvinvointia parantaen näin työhön osallistumista.
- Lyhennetty työaika: Yhteiskunnan tukemia työajan lyhentämismalleja ovat osittainen hoitovapaa, osa-aikalisä, osa-aikaeläke sekä vuorottelu- ja opintovapaa. Erilaiset työajan lyhentämismallit tarjoavat aikaa työkyvyn ylläpitoon, omaehtoiseen kouluttautumiseen ja henkilökohtaisen ammatti-pätevyyden kehittämiseen.
- Työhönpaluun tukeminen perhevapaan jälkeen: Hyvillä työelämän käytännöillä voidaan tukea työhön paluun motivaatiota ja pitää yllä hyvää työn ja perheen tasapainoa.
- Osa-aikatyö ja osittainen hoitovapaa työn ja perheen yhteensovittamisen keinona.

Keskimäärin osa-aikaeläkkeelle siirtyvät ovat tehneet yhtä pitkän tai pidemmän työuran kuin muut samanikäiset. Osa-aikaeläke nostaa työllisyyssastetta ja eläkkeellesiirtymisiän odotetta. Jos osa-aikaeläkettä ei olisi ja jos viidennes nyt osa-aikaeläkkeellä olevista tästä syystä poistuisi työvoimasta, niin 58–65-vuotiaiden työllisyysaste alenisi vajaan prosenttiyksikön. Toisaalta osa-aikaeläke alentaa tehtyjen työtuntien määrää. Jos kaikki osa-aikaeläkeläiset olisivat kokopäivätyössä, kasvaisi 58–65-vuotiaiden tekemien työtuntien määrä noin 4,4 prosenttia. Jos osa heistä kuitenkin joutuisi työkyvyttömyyseläkkeelle tai työttömäksi, työpanosta lisäävä vaikutus olisi 2,5 prosenttia.

Osatyökyvyttömyyseläkkeiden käyttö on viime vuosina kasvanut erityisesti julkisella sektorilla ja vanhemmissa ikäryhmissä. Osatyökyvyttömyyseläkkeellä on n. 20 000 henkilöä, ja vuosittain alkaneista työkyvyttömyyseläkkeistä runsas 15 prosenttia on osatyökyvyttömyyseläkkeitä. Noin kaksi kolmasosaa osatyökyvyttömyyseläkeläisistä tekee säännöllistä ansiotyötä keskimäärin runsaat 20 tuntia viikossa. Kuntasektorilla osatyökyvyttömyyseläkettä saavista töissä on noin 90 prosenttia. Ne, jotka alun perin ovat hakeneet osatyökyvyttömyyseläkettä, ovat yleensä työssä. Sen sijaan ne, jotka ovat hakeneet täyttä työkyvyttömyyseläkettä, ovat harvoin mukana työelämässä.

1.4.4 Työnantajan maksut

Ikääntyneiden työntekijöiden siirtymistä pitkille sairauslomille ja työkyvyttömyyseläkkeelle koskeva tutkimus osoittaa, että yritysten työkyvyttömyyseläkkeiden

omavastuut otetaan huomioon yritysten henkilöstöstrategiassa. Näyttää siltä, että työnantajan omavastuu kannustaa työnantajia toimenpiteisiin, joilla ennaltaehkäistään sairastumisriskiä, ja myös kuntouttaviin toimenpiteisiin, joilla sairastuneiden paluuta työhön voidaan edistää. Tutkimuksen mukaan omavastuu voi jopa puolittaa 50-vuotiaan työntekijän vuotuisen työkyvyttömyysriskin. Tutkimus työnantajan omavastuujärjestelmän muutoksen vaikutuksesta työttömyyseläkkeiden alkavuuksiin osoitti, että irtisanomiset vähenivät, kun työnantajan omavastuu nousi. Todettu vaikutus oli kuitenkin suhteellisen pieni. Työttömyyseläkkeen poistuessa vastaava omavastuukäytäntö luotiin työttömyysturvajärjestelmään. Tutkimusten mukaan työnantajien vakuutusmaksujen porrastuksella työntekijän iän mukaan saavutetaan vain pieniä työllisyysvaikutuksia.

2 TYÖELÄKEUUDISTUKSEN TAVOITTEIDEN MITTAAMINEN

Toimeksiannon mukaan työryhmän tehtävänä on määrittää uudet vähimmäistavoitteet eläkkeiden riittävälle tasolle, rahoituksen kestävyydelle ja keskimääräiselle eläkkeellesiirtymisille sekä kartoittaa työeläkejärjestelmän kehittämisvaihtoehtoja näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ottamatta kantaa mihinkään yksittäiseen vaihtoehtoon.

Tässä luvussa esitetään mittareita, joilla tavoitteita voidaan mitata ja joita työryhmä on käyttänyt eri laskentavaihtoehtojen vaikutuksia arvioidessaan. Eläketurvakeskus on työryhmän toimeksiannosta laatinut laajemman selvityksen mahdollisista mittareista ja niiden ominaisuuksista. Se julkaistaan Eläketurvakeskuksen Selvityksiä-sarjassa.

Mittareita valitessaan työryhmä on pitänyt tärkeänä, että näkökulma on tulevaisuuteen katsova. Työryhmä katsoo, että kutakin tavoitetta tulisi mitata useammalla kuin yhdellä mittarilla. Yksittäinen mittari pystyy kattamaan vain osan tavoitteen kuvaamasta ilmiöstä. Toisaalta mittareita ei saa olla liian paljon. Enintään kolme mittaria tavoitetta kohden saattaisi olla sopiva määrä. Niiden antama informaatio on vielä hyvin hallittavissa, ja silti saadaan monipuolisempi kuva tavoitteista ja toteutuneesta kehityksestä kuin vain yhtä mittaria käyttäen. Mittareiden valinnassa pidettiin silmällä myös sitä, että ne olisivat ymmärrettäviä ja että niiden perusteella saisi hyvän yleiskuvan. Eriytyneempiä ja tarkentavia mittareita voidaan käyttää erikoistarpeisiin.

2.1 Työuran pituus

Työryhmä pitää tärkeänä, että työuran pituutta ei mitata vain eläkkeelle siirtymiseen perustuvilla mittareilla. Työuran pituuden mittareista käyttökelpoisimmat näyttäisivät olevan eläkkeellesiirtymisiän odote, työllisen ajan odote ja työllisyysaste.

2.1.1 Eläkkeellesiirtymisiän odote

Eläkkeellesiirtymisiän odote kuvaa ikää, jossa tietyn ikäinen työeläkevakuutettu siirtyy eläkkeelle, jos ikäluokkakohtaiset eläkealkavuudet pysyvät havaintovuoden tasolla. Se kuvaa työuran tärkeää kohtaa eli ikää, jossa eläkevakuutusta tulee eläkkeensaaja.

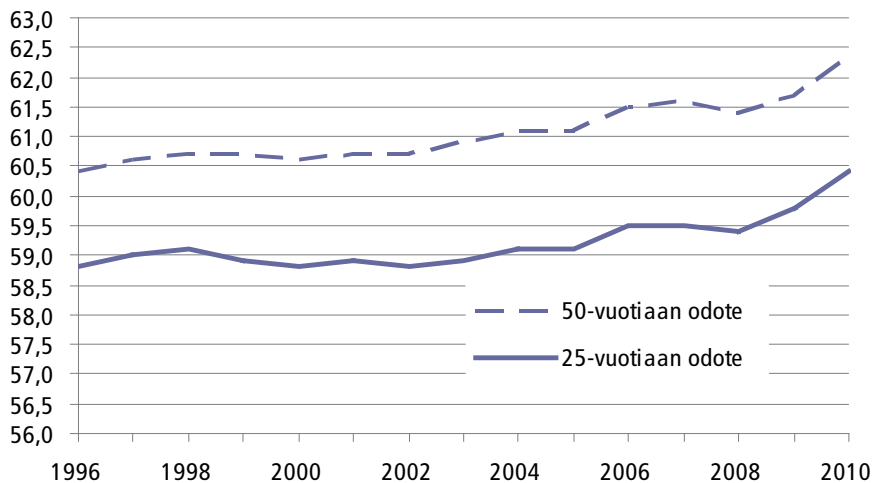
Perusmuodossaan odote lasketaan 25-vuotiaalle. Tilastoissa odote esitetään myös 50-vuotiaalle laskettuna, koska eläkkeelle siirtymiseen voidaan eläkepoliittisin toimin vaikuttaa välittömämmin yli 50-vuotiaiden kuin alle 50-vuotiaiden kohdalla. 50-vuotiaan eläkkeellesiirtymisiän odote on suurempi kuin 25-vuotiaan, koska 25 ja 50 ikävuoden välillä osa työeläkevakuutetuista joutuu työkyvyttömyyseläkkeelle.

Odote voidaan osittaa monella tavalla. Työeläkeuudistusten tavoitteiden kannalta mielekkäin on ositus 25–61 vuoden iässä ja vanhuuseläkeiässä (yli 61 vuotta) tapahtuvaan eläkkeelle siirtymiseen. Ennen vanhuuseläkeikää tapahtuvaa eläkkeellesiirtymistä voidaan seurata myös työuran työkyvyttömyyseläkeriskin avulla.

Eläkeuudistusten tavoitteita koskevassa hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen keväällä 2009 tekemässä sopimuksessa asetetaan tavoitteeksi eläkkeellesiirtymisiän odotteen nousu vähintään kolmella vuodella vuoteen 2025 mennessä.

Kuva 1 Eläkkeellesiirtymisiän odote työeläkejärjestelmässä vuosina 1996–2010

Odote, vuosia



Lähde: Eläketurvakeskus

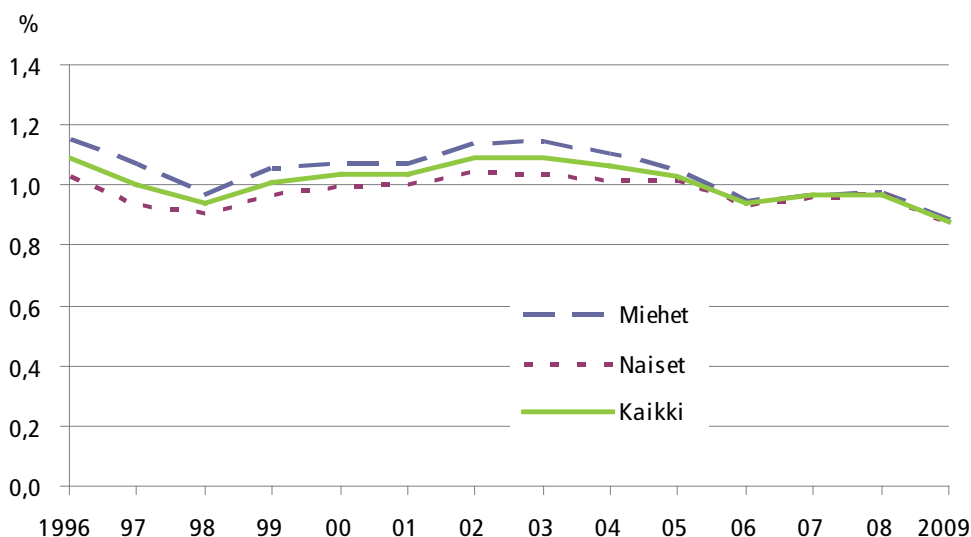
Eläkkeellesiirtymisiän odote on viime vuosina noussut siinä vauhdissa tai jopa hiukan nopeammin, kuin vuoden 2005 uudistusta valmisteltaessa viime vuosikymmenen alkupuolella oletettiin. Yksityisen sektorin odote on saatavissa vuodesta 1983 alkaen. Alimmillaan yksityisen sektorin odote oli 56,6 vuotta vuonna 1986, jolloin yksilöllinen varhaiseläke (alaikäraja 55 vuotta) ja varhennettu

vanhuuseläke (alaikäraja 60 vuotta) tulivat voimaan. Vuonna 2010 25-vuotiaan eläkkeellesiirtymisiän odote oli 60,4 vuotta ja 50-vuotiaan odote 62,3 vuotta.

Kuvasta 1 nähdään, että 25- ja 50-vuotiaan odotteet ovat kehittyneet samansuuntaisesti. 50-vuotiaan odote on kuitenkin noussut hieman nopeammin kuin 25-vuotiaan odote. Odotteiden ero kertoo, että työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen 25 ja 50 ikävuoden välillä aiheuttaa noin kahden vuoden vähennyksen 25-vuotiaan eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen.

Työkyvyttömyyseläkkeiden merkitystä voidaan kuvata myös työkyvyttömyyseläkkeiden ikävakioidulla alkavuudella tai todennäköisyydellä, että työntekijä tulee työkyvyttömäksi jossakin työuransa vaiheessa. Näitä mittareita on tarkemmin selostettu edellä mainitussa Eläketurvakeskuksen selvityksessä.

Kuva 2 Työkyvyttömyyseläkkeiden ikävakioitu alkavuus sukupuolen mukaan 25–62-vuotiailla vuosina 1996–2009, %



Lähde: Eläketurvakeskus

Kuva 2 kertoo, että ikävakioitu työkyvyttömyysriski on vuodesta 2002 lähtien alentunut noin 1,1 prosentista noin 0,9 prosenttiin. Naisten ja miesten työkyvyttömyyseläkealkavuudella ei enää ole eroa. Vielä 2000-luvun alkupuolelle miesten riski joutua työkyvyttömyyseläkkeelle oli suurempi kuin naisten.

Kuvatessaan työuran keskeisen taitekohdan eli ikää eläkkeelle siirryttäessä eläkkeellesiirtymisiän odote on tärkeä mittari, mutta työurien pituuden mittarina sitä on tarpeen täydentää muilla mittareilla.

2.1.2 Työllisen ajan odote

Työllisen ajan odote kuvaa työuran pituutta, tarkemmin sanoen niiden vuosien keskimäärää, joina tietyn ikäisen henkilön (tavallisimmin 15-vuotiaan²) voidaan odottaa olevan työsuhhteessa tai yrittäjänä, jos ikäluokkakokohtaiset työllisyysasteet pysyvät tulevaisuudessa tasolla, jolla ne ovat sinä vuonna, jolle odote lasketaan. Työllisen ajan odote ei vielä ole vakiintuneessa tilastokäytössä. Se voidaan laskea työvoimatutkimusten aineistoista Suomelle ja Euroopan Unionin jäsenmaille vertailukelpoisella tavalla.

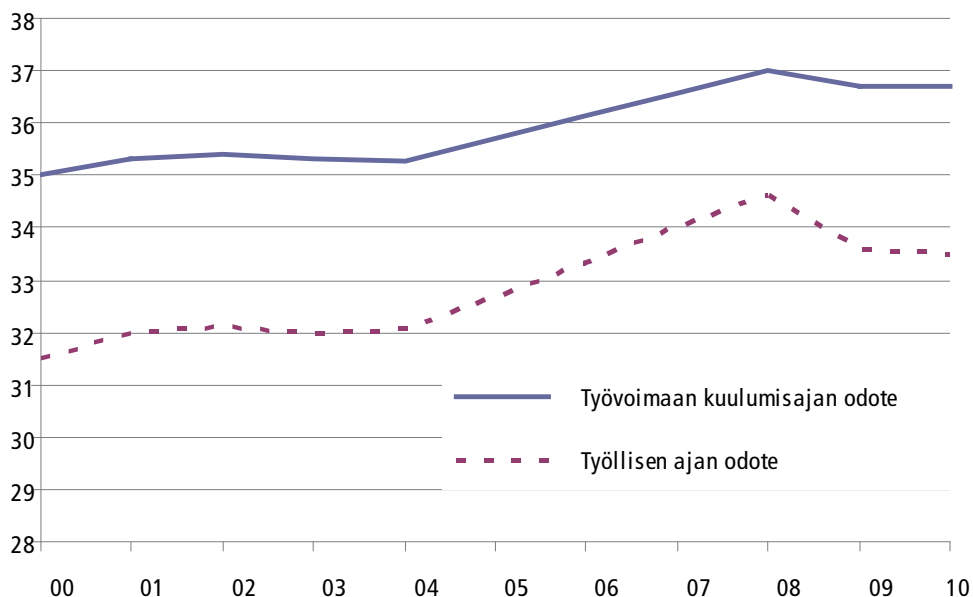
Työllisen ajan odotteeseen vaikuttaa myös eläkkeen rinnalla tehtävä työ. Odote on herkkä työllisyyden suhdannevaihteluille. Esimerkiksi vuonna 2008 suomalaisten työllisen ajan odote oli 34,6 vuotta mutta laski työllisyyden nopean laskun seurauksena vuonna 2009 yhdellä vuodella.

Työllisen ajan odotteen rinnalla on mahdollista laskea myös työvoimaan kuulumisajan odote, joka pitää sisällään myös työttömyysajan.

² Mittari voidaan laskea minkä ikäiselle tahansa. Kansainvälisissä selvityksissä on käytetty 15 vuoden ikää siksi, että näin koko työpanos saadaan mukaan.

Kuva 3 Työllisen ajan odote ja työvoimaan kuulumisajan odote vuosina 2000–2010

Odote, vuosia

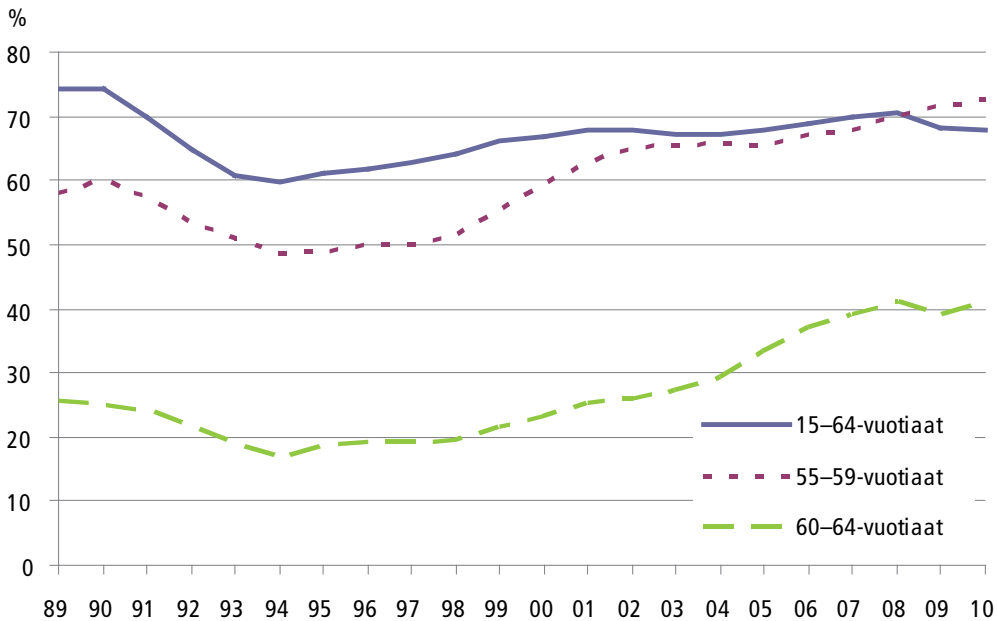


Lähde: Eläketurvakeskus

2.1.3 Työllisyysaste

Työllisyysaste kuvaa työllisten osuutta 15–64-vuotiaasta väestöstä. Se on keskeinen talous- ja työllisyyspoliittinen tunnusluku. Tarvittaessa työllisyysaste voidaan eritellä ikäryhmittäin. Työllisen ajan odotteen tavoin työllisyysasteessa ovat mukana eläkkeen rinnalla työtä tekevät. Myös se on herkkä suhdannevaihteluille.

Kuva 4 Työllisyysaste Suomessa 1989–2010



Lähde: Tilastokeskus

1990-luvun lama näkyy voimakkaasti työllisyysasteen alenemisena. Myös vuosina 2008–2009 koko työikäisen väestön työllisyysaste aleni, mutta 55–64-vuotiaiden työllisyysaste nousi edelleen. Se onkin noussut 1990-luvun loppupuolen 50 prosentin tasolta yli 70 prosenttiin. Myös 60–64-vuotiaiden työllisyysaste 1990-luvun puolivälistä alkaen noussut alle 20 prosentin tasolta 40 prosenttiin.

2.2 Eläkkeiden taso

Työryhmä on käyttänyt tarjolla olevista mittareista eläkkeiden tasoa mittamaan eläkkeen korvaussuhdetta sekä keskieläkkeen ja keskipalkan suhdetta.

2.2.1 Eläkkeiden korvaussuhde

Eläkkeiden korvaussuhde kuvaa henkilön eläkettä suhteessa hänen omiin ansioihinsa ennen eläkkeelle siirtymistä. Korvaussuhde lasketaan yleensä tiettyinä vuonna eläkkeelle siirtyneille.

Korvaussuhde on työeläkkeen saajan kannalta keskeinen eläketurvan tason mittari, koska se kertoo missä määrin eläke turvaa totutun toimeentulon tason. Yksilökohtaisista korvaussuhteista voidaan laskea korvaussuhteiden keskiarvo, mutta koska jakauma on voimakkaasti oikealle vino (eli on pieni määrä hyvin korkeita korvaussuhteita), niin jakauman mediaani on keskiarvoa parempi mittari kuvaamaan keskimääräistä korvaussuhdetta.

Todellisten toteutuneiden korvaussuhteiden laskeminen vaatii erillisen tutkimuksen. Taulukossa 2 on esitetty vuonna 2003 eläkkeelle siirtyneiden korvaussuhteita. Siinä henkilön omaa eläkettä edeltäneitä ansioita on mitattu vuosien 2000–2002 keskiarvolla. Ansioihin on luettu myös palkan tai yrittäjätulon tilalle tulleet sosiaalietuudet, jos henkilö on ennen eläkkeelle siirtymistään ollut esimerkiksi sairaana tai työttömänä. Henkilön eläke (työ- ja kansaneläke yhteensä) on eläkkeelle siirtymisvuotta seuraavalta kalenterivuodelta.

Taulukko 2 Vuonna 2003 eläkkeelle siirtyneiden korvaussuhde, %.

Eläkkeelle siirtyneet järjestetty alla oleviin ryhmiin korvaussuhteen suuruuden mukaan					Keskiarvo
Alin kymmenesosa	Alin neljäsosa	Järjestyksessä keskimääräinen eläkkeellesiirtynyt (mediaani)	Ylin neljäsosa	Ylin kymmenesosa	
30	46	60	69	94	75

Korvaussuhde = henkilön eläke (pl. perhe-eläke) vuonna 2004/ansiotulot, keskiarvo 2000–2002.

Lähde: Juha Rantala ja Ilpo Suoniemi: Työstä eläkkeelle. Tulokehitys ja korvaussuhteet. Eläketurvakeskuksen raportteja 2010:3, s. 52.

Korvaussuhteen mediaani kaikilla eläkkeelle siirtyneillä oli 60 prosenttia, vanhuuseläkkeelle siirtyneillä 64 prosenttia. Vuotta 2009 koskevan laskelman mukaan kyseisenä vuonna vanhuuseläkkeelle siirtyneillä korvaussuhde oli 65 prosenttia. Naisten ja miesten korvaussuhteessa ei juuri ollut eroa: vanhuuseläkkeelle 2009 siirtyneissä naisten korvaussuhteen mediaani oli prosenttiyksikön korkeampi kuin miesten. Korvaussuhteiden keskiarvo 75 prosenttia oli huomattavasti korkeampi kuin mediaani. Alle 35-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkeläisten korvaussuhde on hyvin korkea. Tämä johtuu eläkettä edeltävien ansioiden pienuudesta. Korkeasta korvaussuhteesta huolimatta heidän eläkkeensä ovat yleensä pieniä.

2.2.2 Korvaussuhteet tyypillisiä työuria kuvaavissa esimerkkitapauksissa

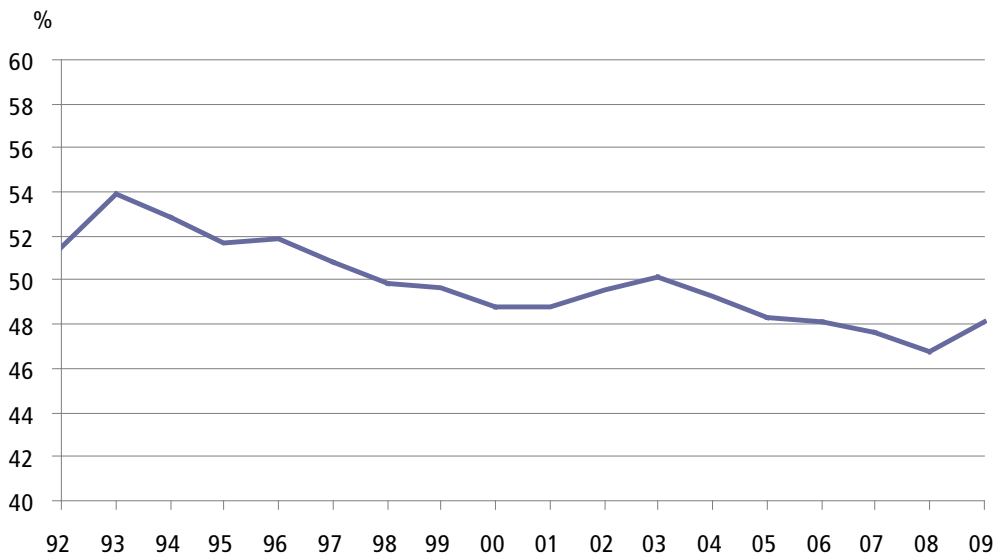
Korvaussuhteiden tulevaa kehitystä arvioitaessa voidaan käyttää esimerkkilaskelmia. Tämän raportin esimerkkilaskelmien työurat on pyritty rakentamaan siten, että ne kuvaisivat mahdollisimman hyvin eläkkeelle siirtyneiden ja eläkettä kartuttaneiden henkilöiden työuria. Työurien ansiokehityksen pohjaksi on selvitetty työeläkejärjestelmän rekisteritiedoista kyseisen ikäisten henkilöiden työurien pituutta sekä ansioita ja ansiokehitystä viimeisinä vuosina ennen eläkkeelle siirtymistä. Esimerkkiuria on kaikkiaan 27. Niiden korvaussuhteet vaihtelevat välillä 40–70 prosenttia. Tarkempi kuvaus esimerkkitapauksista ja niille lasketuista korvaussuhteista on liitteessä 3.

2.2.3 Keskieläke suhteessa keskipalkkaan

Keskieläke suhteessa keskipalkkaan kuvaa eläkkeiden suhteellista tasoa: kaikkien omaeläkettä saavien keskimääräistä eläkettä suhteessa kyseisenä vuonna maksettavaan keskipalkkaan. Mittariin vaikuttaa jossakin määrin talouden suhdannetilanne: taantumana aikana tunnusluku nousee palkkakehityksen hidastuessa ja noususuhdanteessa taas laskee palkkojen nousun kiihtyessä.

Kuvan 5 kuvaamana aikana keskieläke suhteessa keskipalkkaan oli korkeimmillaan 1990-luvun laman aikoina. Palkkakehitys oli lamavuosina vaatimatonta ja eläkkeet nousivat palkkoja enemmän.

Kuva 5 Omaeläkkeensaajien (pl. osa-aikaeläke) keskimääräinen kokonaiseläke vuosina 1992–2009 prosentteina kyseisen vuoden keskiansioista



Lähde: Eläketurvakeskus

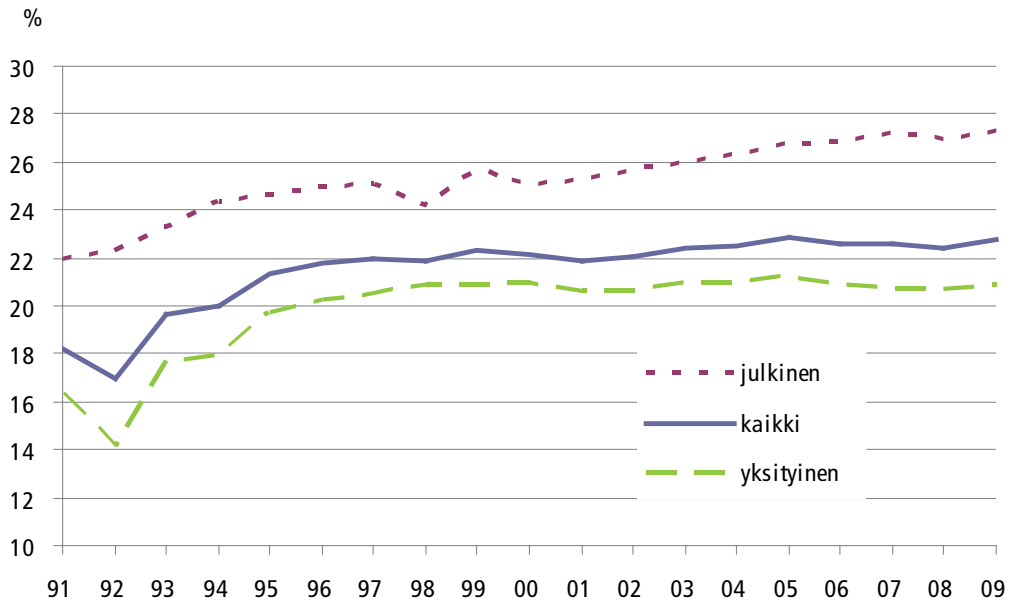
2.3 Eläkkeiden rahoitus

Eläkkeiden rahoitusta mitataan luontevimmin eläkemaksujen ja palkkasumman suhteella, maksutason ja pitkällä aikavälillä kestävän maksutason erolla, sekä rahastointiasteella.

2.3.1 Eläkemaksut suhteessa palkkasummaan

Työnantajat, palkansaajat ja yrittäjät maksavat eläketurvan rahoittamiseksi eläkevakuutusmaksua. Eläkemaksujen suhde palkkasummaan kertoo maksujen suhteellisen tason. Julkisella sektorilla tehdään lisäksi eläkerahastoihin erillisiä siirtoja, jotka eivät välttämättä näy vakuutusmaksuissa. Yrittäjien maksamien yrittäjien (YEL) ja maatalousyrittäjien eläkelakien (MyEL) mukaisten maksujen lisäksi valtio osallistuu näiden lakien aiheuttamien eläkemenojen rahoittamiseen.

Kuva 6 Keskimääräiset työeläkevakuutusmaksuprosentit vuosina 1991–2009



Lähde: Eläketurvakeskus

Työmarkkinajärjestöjen neuvottelutuloksessa eläkepolitiikasta ja työttömyysturvasta 21.1.2009 (ns. sosiaalitupo) sovittiin, että työeläkemaksuja korotetaan 0,4 prosenttiyksikköä vuodessa vuosina 2011–2014, eli yhteensä 1,6 prosenttiyksikköä. Vuoden 2014 TyEL-maksuprosentti olisi siten 23,6.

2.3.2 Maksutason ja pitkällä aikavälillä kestävä maksutason erotus

Kestävä eläkemaksutaso tarkoittaa maksutasoa, joka on pitkällä aikavälillä odotusarvoisesti riittävä, eli tasoa ei tarvitsisi nostaa, jos laskentaoletukset toteutuisivat. Tätä maksutasoa voidaan verrata toteutuneeseen tai ennakoituun maksutasoon. Erotus kertoo, kuinka paljon kulloinenkin maksutaso on arviointihetkellä kestäväksi arvioitun maksutason ala- tai yläpuolella.

Jos laskelman lähtötiedoissa, esimerkiksi eläkerahastojen määrässä, tapahtuu muutos, myös mittarin arvo muuttuu. Esimerkiksi vuoden 2008 finanssikriisi alensi eläkerahastojen arvoa, joten kestävä eläkemaksun taso nousi. Vuonna 2007 vallitseva TyEL-maksun taso oli 21,5 prosenttia ja riittäväksi maksutasoksi arvioitiin 24,3 prosenttia. Vuonna 2010 riittäväksi maksutasoksi arvioitiin 25 prosenttia. Kestävä maksutaso siis muuttuu olosuhteiden muuttuessa, ja sen arviointiin liittyy epävarmuutta, erityisesti koska sen laskennassa on väistämät-

tä käytettävä erittäin pitkää aikaväliä. TyEL:n vallitsevan ja kestävän maksutason ero ei kuitenkaan ole niin herkkä suhdannevaihteluille kuin julkisen talouden kestävyysvaje, koska työeläkejärjestelmässä on useita pitkän aikavälin kehitystä automaattisesti tasapainottavia ominaisuuksia.

Rahastointiaste lasketaan vertaamalla eläkevaroja suhteessa laskennalliseen määrään täysin rahastoiduista eläkkeistä. Se kuvaa, miten paljon jo ansaittu- jen tulevaisuudessa maksettavien eläke-etuuksien pääoma-arvosta on katettu aiemmin maksetuista vakuutusmaksuista kertyneillä varoilla. Pääomituksessa käytettävän diskonttokoron valinta vaikuttaa tähän tunnuslukuun huomattavasti. Rahastointiaste ei ole kiinteällä diskonttokorollakaan vakio vuodesta toiseen, koska mm. sijoitustuottojen vaihtelut vaikuttavat eläkerahastojen määrään.

Vuoden 2009 lopussa koko työeläkejärjestelmän rahastointiaste oli 2,5 prosentin reaalisella diskonttokorolla laskettuna noin 20 prosenttia ja 4 prosentin reaalisella diskonttokorolla laskettuna noin 26 prosenttia. Vuoden 2008 negatiiviset sijoitustuotot alensivat selvästi rahastointiastetta, kuten seuraavasta taulukosta näkyy. Siinä yksityinen sektori sisältää TyEL:n lisäksi MEL:n ja jakojärjestelmiksi luettavat MyEL:n ja YEL:n.

Taulukko 3 Rahastointiaste, 2,5 % reaalin diskonttauskorko.

Vuosi	TyEL	Yksityinen	Julkinen	Yhteensä
2008	21,1 %	18,9 %	13,8 %	17,1 %
2009	23,6 %	21,2 %	18,6 %	20,3 %
2010	24,3 %	21,9 %	19,8 %	21,2 %

Taulukko 4 Rahastointiaste, 4 % reaalin diskonttauskorko.

Vuosi	TyEL	Yksityinen	Julkinen	Yhteensä
2008	27,5 %	24,5 %	17,5 %	22,0 %
2009	30,7 %	27,4 %	23,5 %	26,1 %
2010	31,6 %	28,3 %	25,0 %	27,1 %

Lähde: Finanssivalvonta, TyEL-laitosten varoista vähennetty TEL-lisäturvaa vastaava osuus. Vuoden 2010 luvut ovat ETK:n ennusteita. Karttuneet eläkeoikeudet PTS:n mukaisia.

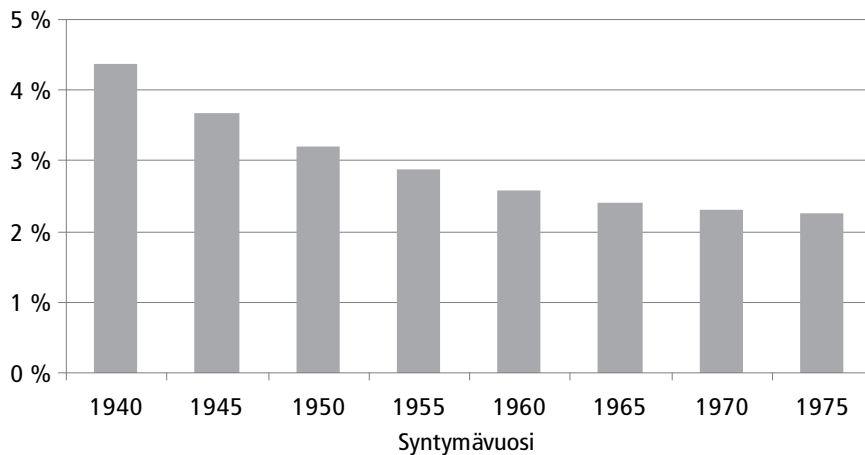
Rahastointiaste kuvaa varojen suhdetta eläkeoikeuksien nykyarvoon. Se ei kerro rahastojen käytöstä. Vuonna 2010 rahastoista (vanhuus-, työkyvyttömyys- ja työttömyyseläke) maksettavan eläkemenon osuus koko TyEL-eläkemenosta on runsas 20 prosenttia.

2.4 Eläketurvan sukupolvittainen tuottoaste

Saatavien eläke-etuuksien ja maksettavien maksujen pääoma-arvojen perusteella voidaan laskea sukupolvittainen tuottoaste. Se kertoo, millaisen vuosituoton kukin ikäluokka etuuksien muodossa saa maksamilleen maksuille. Tuottoaste ottaa yhtä aikaa huomioon maksut ja etuudet ja on eläketurvan kohtaannon mittari. Tuottoasteita voidaan laskea eri sukupolville ja niiden avulla voidaan arvioida eläkejärjestelmän vaikutuksia sukupolvien väliseen tulonjakoon.

Kuvassa 7 on esitetty laskelma eri syntymävuosiluokkien tuottoasteesta. Laskelmien pohjana on käytetty ikäluokkakohtaisia eläkemaksuja ja eläke-etuuksia. Mukana ovat myös kansaneläkkeet. Menneisyyden osalta laskelmasa on käytetty tilastoja, ja tulevan ajan osalta se perustuu Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin 2007-laskelmaan.

Kuva 7 Eläkejärjestelmän reaalin tuottoaste (% vuosituotona) syntymävuoden mukaan



Lähde: Jukka Gröhn: Lakisääteisen eläkejärjestelmän etuudet ja rahoitus iän mukaan ja sukupolvittain. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2008:1. <http://www.etk.fi/Binary.aspx?Section=42845&Item=61622>.

1940-luvulla ja sitä ennen syntyneiden tuottoaste on korkeampi kuin myöhempien ikäluokkien. Tämä johtuu mm. siitä, että näiden sukupolvien aikana eläkejärjestelmä on ollut vielä voimaantulovaiheessa. Myös 1970-luvulla ja myöhemmin syntyneille reaalityttöaste arvio on selvästi positiivinen eli runsas kaksi prosenttia.

Sukupolvikohtaisia tuottolaskelmia voidaan pitää myös tulonjaon oikeudenmukaisuuden mittarina. Oikeudenmukaisena on pidetty muun muassa sitä, että eri sukupolvien tuottoaste on sama. Käytännössä tällaista tilannetta ei voida saavuttaa. Sukupolvien oikeudenmukaisuuskysymyksiä tarkasteltaessa arviointia ei pidä rajoittaa pelkästään eläkejärjestelmään vaan huomioon tulee ottaa yhteiskunnallinen kokonaisuus, josta eläkejärjestelmä on yksi osa. Tällaiseen eri sukupolvien maksamat maksut ja saamat etuudet kokonaisuutena huomioon ottavaan laskelmaan vaikuttavat esimerkiksi julkisen vallan toimet kokonaisuudessaan ja eri sukupolvien väliset yksityiset tulonsiirrot.

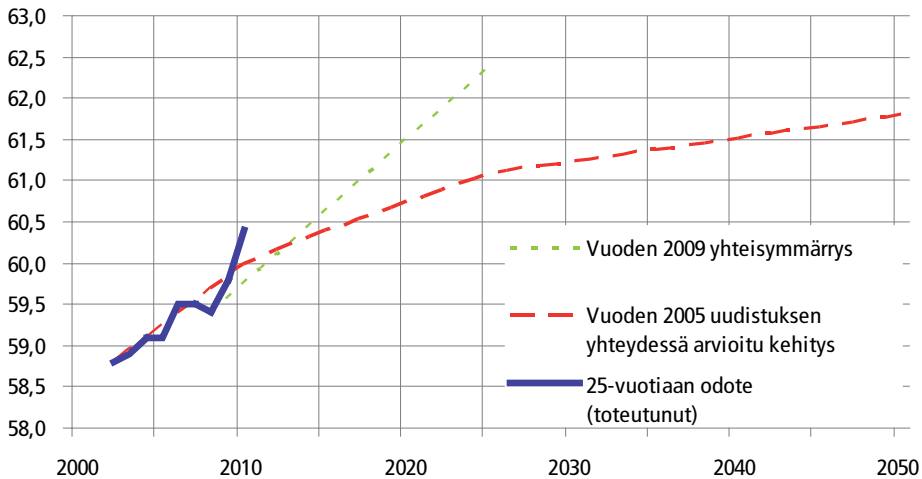
Eläkejärjestelmään tehtävät merkittävät muutokset muuttavat eri ikäluokkien tuottoastearvioita. Tuottoastelaskelmat ovatkin hyödyllisimmällään arvioitaessa mahdollisten eläketurvaan tehtävien muutosten sukupolvivaikutuksia. Työryhmä suosittelee tällaisten laskelmien tekemistä merkittävien muutosten yhteydessä.

2.5 Mittareille asetettavista tavoitearvoista

Edellä tarkastelluilla mittareilla voidaan melko kattavasti seurata kolmen keskeisen tavoitteen, työeläkkeiden riittävän tason, rahoituksen kestävyys ja työurien pituuden kehitystä. Työryhmä on käyttänyt näitä mittareita arvioidessaan erilaisten laskentavaihtoehtojen vaikutuksia eläketasoon, rahoitukseen ja työuran pituuteen.

Hallitus ja työmarkkinajärjestöt pääsivät yhteisymmärrykseen eläkeiän nostoa koskevan eläkekiistan ratkaisemisesta 11.3.2009. Sopimuksen mukaan valmistellaan linjauksia, joilla nostetaan eläkkeellesiirtymisiän odotetta vähintään kolmella vuodella vuoteen 2025 mennessä. Tavoitetta voidaan pitää kunnianhimoisena.

Kuva 8 Eläkkeellesiirtymisiän odotteen kehitystavoitteet



Lähde: Eläketurvakeskus

Vuoden 2005 uudistuksen yhteydessä tavoitteeksi asetettiin eläkkeellesiirtymisiän odotteen nousu 2–3 vuodella pitkällä aikavälillä. Eläketurvakeskuksen peruslaskelman mukaan kolmen vuoden nousu vuoden 2002 luvuista toteutuisi vuoteen 2050 mennessä. Hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen sopimuksessa maaliskuussa 2009 tavoite asetettiin huomattavasti korkeammalle. Hallituksen ja järjestöjen yhteisymmärryksessä lähtötasona pidettiin vuoden 2008 odotetta 59,4 vuotta, josta keskimääräistä eläkkeellesiirtymisikää sovittiin nostettavaksi vähintään kolmella vuodella jo vuoteen 2025 mennessä. Kuvassa 8 on esitetty 2005 uudistuksen tavoite ja vuoden 2009 tavoite, sekä eläkkeellesiirtymisiän todellinen kehitys vuosina 2000–2010. Todellinen kehitys on seurannut melko hyvin niitä arvioita, joita 2005 uudistuksen yhteydessä esitettiin. Vuonna 2010 odotteen nousuun vaikutti kertaluonteisesti työttömyyseläkkeen lakkauttaminen. Ilman sitä nousu olisi ollut 0,3 vuotta.

Yhteisymmärryksen mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi vuoden 2005 uudistuksen lisäksi pitäisi saada aikaan kehitys, joka nostaisi vuoden 2025 odotetta vähintään 1,2 vuotta enemmän kuin vuoden 2005 uudistuksen yhteydessä arvioitiin. Vuonna 2010 tehtyyn arvioon nähden ero on 1,3 vuotta. Kun esimerkiksi Eläketurvakeskuksen uusimmassa pitkän aikavälin laskelman perusvaihtoehdossa oletetaan, että työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus alenee vuoteen 2025 mennessä 15 prosenttia vuoden 2008 tasosta, niin tavoite voitaisiin saavuttaa, jos alkavuus alenisi tästä tasosta puoleen. Myös, jos likimain kaikki

63-vuotiaaksi työssä olleet jatkaisivat työelämässä 68 ikävuoteen saakka, päästäisiin tavoitteeseen.

Hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen keväällä 2009 sopimaa tavoitetta 25-vuotiaan eläkkeellesiirtymisiän odotteen nousemisesta vähintään kolmella vuodella 2008–2025 työuraryhmä pitää kunnianhimoisena eikä esitä sen muuttamista. Työuraryhmä katsoo, että tällä hetkellä ei ole edellytyksiä asettaa eläkkeen tasoa ja rahoituksen kestävyyttä kuvaaville mittareille täsmällisiä tavoitearvoja esimerkiksi vuosille 2025 tai 2050. Tavoitteiden sopivasta tasosta vallitsee erilaisia käsityksiä. Tavoitteita ei voi asettaa toisistaan eikä työuran pituustavoitteista irrallaan. Eläketasolle, rahoituksen kestävyydelle ja eläkkeellesiirtymiselle asetettaviin tavoitteisiin pääseminen edellyttää laajaa toimenpidekokonaisuutta, jonka toteuttamismahdollisuuksien tulisi olla selvillä, ennen kuin tavoitteita voitaisiin tarkemmin määritellä.

3 NYKYLAINSÄÄDÄNNÖN MUKAINEN KEHITYS

Tässä luvussa arvioidaan, mihin nykylainsäädännön mukainen kehitys johtaisi. Arviointi perustuu Eläketurvakeskuksen syksyllä 2009 julkaisemaan ja syksyllä 2010 päivittämään pitkän aikavälin peruslaskelmaan. Vuoden 2009 sijoitustuotot ja talouden suhdannekehitys viime vuoden aikana olivat syksyllä 2009 ennakoitua positiivisempia. Myös eläkkeellesiirtymisiän odote nousi vuosina 2009 ja 2010 enemmän kuin syksyn 2009 laskelmassa oletettiin. Laskelmissa on päivitetty myös oletukset tulevasta suhdannekehityksestä lähivuosille.³

3.1 Työuran pituus ja eläkkeelle siirtyminen

Eläketurvakeskuksen vuoden 2010 peruslaskelmassa eläkkeelle siirtymisiän odote, työllisyysaste ja työllisen ajan odote kehittyvät taulukon 5 mukaisesti. Eläkkeellesiirtymisiän odotteen oletetaan nousevan varhaiseläkkeisiin tehtyjen ikäraja- ja muiden muutosten, vuoden 2005 eläkeuudistuksen, toimintakyvyn parantumisen ja julkisten eläkkeiden eläkeiän nousun ansiosta vuoden 2002 tasolta kolmella vuodella. Nousu on alkuvuosina nopeampaa, ja vuoden 2050 jälkeen eläkkeellesiirtymisiän ei oleteta nousevan. Vuosina 2002–2010 eläkkeellesiirtymisiän odotteen nousu on suunnilleen ollut työeläkeuudistuksen valmistelun yhteydessä esitettyjen arvioiden mukainen, jopa hieman myönteisempi. Työllisyysasteen oletetaan nousevan noin kolmella prosenttiyksiköllä jo tällä vuosikymmenellä. Sen jälkeen tapahtuvien muutosten on peruslaskelmissa arvioitu olevan verraten vähäisiä.

Eläketurvakeskuksen peruslaskelman työllisyysastetta ja eläkkeellesiirtymisikää koskevat kehitysurat perustuvat osittain arvioihin siitä, miten työeläkejärjestelmään tehdyt muutokset vaikuttavat ja miten vaikutukset ajoittuvat. Joidenkin ilmiöiden kohdalla on oletettu pitkäaikojen historiallisten trendien jatkuvan. Esimerkiksi työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden oletetaan tulevaisuudessa pienenytvän parin viime vuosikymmenen trendin mukaisesti.

³ Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskelman päivitys. Luku 5.15, Eläketurvakeskuksen selvityksiä 1, 2011.

Taulukko 5 Työuran pituuden kehitys vuosina Eläketurvakeskuksen 2010 pitkän aikavälin laskelmassa. Työllisen ajan odote 2015–2075 on laskettu PTS-laskelman työllisyysastelukujen perusteella.

	Eläkkeellesiirtymisien odote	Työllisen ajan odote	Työllisyysaste
2010	60,2 ¹	33,5	67,8
2015	60,6	34,7	70,8
2025	61,1	34,9	70,8
2050	61,9	35,2	70,9
2075	61,9	35,5	71,0

¹ Vuonna 2010 toteutunut odote oli 60,4 vuotta.

Valtiovarainministeriön pitkän aikavälin laskelmissa työllisyysasteen oletetaan nousevan nopeammin kuin Eläketurvakeskuksen laskelmassa. Valtiovarainministeriö olettaa vuoden 2015 työllisyysasteen olevan 71,5 prosenttia, josta se nousee 73,5 prosenttiin vuonna 2035 ja siitä eteenpäin. Euroopan unionin työllisyysprojektioiden työllisyysasteiden oletetaan nousevan vielä ripeämmin: vuonna 2015 oltaisiin luvussa 72,5 prosenttia ja vuonna 2060 74,6 prosentissa.

Valtiovarainministeriön ja Euroopan unionin arviot ovat varsin lähellä Eläketurvakeskuksen korkean työllisyyden laskelman oletuksia. Tässä laskelmassa vuoden 2015 työllisyysaste on 73,1 prosenttia ja vuonna 2035 74,3 prosenttia, jonka jälkeen se ei enää nouse. Eläketurvakeskuksen laskelma on tehty siten, että työllisyysaste nousee työikäisessä väestössä, mutta eläkkeellesiirtyminen ei myöhenny peruslaskelmaan verrattuna. Laskelman mukaan TyEL-menoprosentti olisi korkean työllisyyden vaihtoehdossa vuonna 2025 yhden prosenttiyksikön ja maksuprosentti 0,6 prosenttiyksikköä alemmalla tasolla kuin peruslaskelmassa.

3.2 Eläkkeiden taso

Eläkkeiden taso kehittyy Eläketurvakeskuksen peruslaskelmissa taulukossa 6 esitetyllä tavalla.

Taulukko 6 Eläkkeiden tason pitkän aikavälin kehitys Eläketurvakeskuksen laskelmien mukaan

	Eläkkeiden korvaussuhteen vaihteluväli (esimerkkilaskelmat)	Keskieläke suhteessa keskipalkkaan (PTS 2010 laskelma)
2010	85–48	54
2015		55
2025	79–42	53
2050	69–36	45
2075	65–33	41

Eläkkeiden korvaussuhde perustuu liitteessä 3 kuvatuille esimerkkityöurille laskettuihin korvaussuhteisiin.

Keskieläke suhteessa keskipalkkaan säilyy suunnilleen nykyisellä tasolla vuoteen 2025, jonka jälkeen se alkaa alentua. Tämä johtuu elinaikakertoimesta ja siitä, että laskelmissa eläkkeellesiirtyminen ei myöhenny samassa suhteessa kuin elin aika pitenee.

Eläkkeen keskimääräinen korvaussuhde on tämän vuosikymmenen alussa ollut runsaat kymmenen prosenttiyksikköä korkeampi kuin keskieläkkeen ja keskipalkan suhde. Voidaan arvioida, että myös korvaussuhde pysyy jotakuinkin nykyisellä tasolla (vuonna 2003 mediaani 60 prosenttia, keskiarvo 75 prosenttia) 2020-luvun puoliväliin, mutta alkaa sen jälkeen alentua.

3.3 Eläkkeiden rahoitus

Taulukossa 7 kuvataan eläkkeiden rahoituksen pitkän aikavälin kehitystä. Suhteessa palkkasummaan työeläkemenä nousee noin neljäsosasta kolmasosaan vuoteen 2025 mennessä, jonka jälkeen meno jonkin verran alenee.

TyEL-maksun nousu on huomattavasti maltillisempaa. Nousu on vuoteen 2025 mennessä vajaa neljä prosenttiyksikköä. Sen jälkeen maksutaso säilyy jotakuinkin entisellään. TyEL:n rahastointiaste nousee laskelmassa vuoteen 2025 mennessä lähes kolmella prosenttiyksiköllä.

Taulukko 7 Työeläkkeiden rahoitus Eläketurvakeskuksen 2010 pitkän aikavälin laskelmassa.

	Työeläkemenon suhteessa palkkasummaan (%)	TyEL-maksu suhteessa palkkasummaan (%)	TyEL:n maksutason ja kestävän maksutason erotus (%-yksikköä)	TyEL:n rahastointiaste reaalin diskonttauskorko 4,0 %
2010	25,4	21,6	-3,4	30,6
2015	27,7	23,9	-1,3	31,6
2025	32,5	25,2	≈ 0	33,4
2050	30,9	25,2		
2075	30,3	25,4		

Työeläkemenosarake koskee kaikkia työeläkkeitä, sarakkeet 3–5 sisältävät vain TyEL:n. TyEL:n rahastointiaste on tehty syksyllä 2010. Rahastointiastetta ei ole laskettu vuosille 2050 ja 2075, koska se edellyttäisi laskelmien ulottamista pitkälle 2100-luvulle.

Maksutason ja pitkällä aikavälillä kestävän TyEL-maksutason erotus on vuoden 2010 luvuin 3,4 prosenttiyksikköä. TyEL-maksuun jo päätettyjen maksunkorotusten ansiosta erotus alenee 1,3 prosenttiyksikköön vuonna 2015.

Rahastoista (vanhuus-, työkyvyttömyys- ja työttömyyseläke) maksettavan eläkemenon osuus koko TyEL-eläkemenosta nousee noin 30 prosenttiin (taulukko 8). Osuuden suuruuteen vaikuttavat eläkevaroille saatavat sijoitustuotot ja sijoitustuotoista tehtävien rahastotäydennysten kohdentaminen vanhempien vakuutettujen eläkkeiden rahastoituihin osiin. Mitä korkeampia sijoitustuottoja eläkelaitokset saavat, sitä suurempi osuus tulevista eläkemenoista voidaan rahoittaa rahastoitujen eläkkeen osien avulla.

Rahastotäydennysten kohdentaminen vanhempiin ikäluokkiin nopeuttaa rahastojen käyttöä eläkkeiden maksuun, jolloin lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä rahastoista maksettavan eläkemenon osuus nousee mutta pidemmällä aikavälillä laskee. Tällainen kohdentaminen siis pienentää maksun korotustarvetta lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä, mutta nostaa sitä pitkällä aikavälillä ja siten tasoittaa ennakoitua maksukehitystä.

Taulukko 8 Rahastoista katettava osuus TyEL-menosta Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskelmassa (%).

	%
2010	23
2015	21
2025	22
2050	30
2075	29

3.4 Julkisen talouden ja eläkejärjestelmien kestävyydestä

3.4.1 Julkisen talouden kestävyysvaje ja työurat

Julkisen talouden kestävyydellä tarkoitetaan valtion, kuntasektorin ja sosiaaliturvarahastojen rahoitustilanteen taloudellista kestävyyttä pitkän aikavälin vastuut huomioon ottaen. Kestävyysvaje osoittaa määrän, jolla julkisen talouden rahoitusjäämää pitää kohentaa välittömästi, jotta julkinen talous olisi pitkällä aikavälillä kestävällä pohjalla ja julkinen velkaantuneisuus ei lähtisi hallitsemattomaan kasvuun. Julkaisussaan Julkisen talouden valinnat 2010-luvulle joulukuussa 2010 valtiovarainministeriö arvioi julkisen talouden kestävyysvajeeeksi vuoden 2015 näkökulmasta n. 5 % bruttokansantuotteesta. Suhteessa muihin viimeisen vuoden aikana tehtyihin Suomea koskeviin kestävyysvajearvioihin (Suomen Pankki, OECD, IMF, luottoluokituslaitos Standard & Poor's, ETLA) valtiovarainministeriön arvio sijoittuu keskivaiheille. Valtiovarainministeriön tekemän herkkyyslaskelman mukaan työurien pidentyminen keskimäärin vuodella pienentäisi kestävyysvajetta yhdellä prosenttiyksiköllä.

Valtiovarainministeriön kestävyyslaskelmat on laadittu julkiselle taloudelle kokonaisuutena eikä arvioita julkisen sektorin eri osien vaikutuksista tähän ole tehty. Seuraavassa jaksossa esitettävät Eläketurvakeskuksen laskelmat eri työeläkejärjestelmien kestävyystilanteesta perustuvat erilaiseen metodiikkaan kuin valtiovarainministeriön laskelmat ja ovat näin ollen vain suuntaa antavia julkisen talouden kokonaiskestävyyden arvioinnin näkökulmasta.

3.4.2 Lakisääteisten työeläkejärjestelmien kestävyystarkastelua

Yksityisen sektorin TyEL:n mukainen eläketurva rahoitetaan kokonaan yksityisen sektorin työnantajien ja työntekijöiden maksuin. Työeläkemaksu ei ole vero, mutta pakollisena sosiaaliturvamaksuna se samoin kuin TyEL:n mukaiset me-

not ja rahastot luetaan kansantalouden tilinpidon kehikossa julkiseen talouteen ja yksityisen sektorin eläkerahastot luetaan julkisen talouden varallisuudeksi. Näin tehtiin jo arvioitaessa EMU-kriteerien täyttymistä. Tämän mukaisesti työeläkerahastot sisältyvät myös edellä mainittuihin VM:n kestävyysvajelaskelmiin ja tukevat siten julkisen talouden kestävyyttä. TyEL:n rahoitus ja menot eivät suoraan rasita julkisen sektorin taloutta. Työeläkemaksun maksajia edustavat työmarkkinaosapuolet neuvottelevat työeläketurvan sisällöstä, maksuista ja rahastoinnista tavoitteenaan yhteistyössä hallituksen kanssa valmistella työeläkelainsäädäntö, joka takaa maksujen ja etuuksien pitkän aikavälin tasapainon. Koska valtio ei rahoita TyEL:n mukaista eläketurvaa, TyEL:n mukaisella eläketurvalla ei ole välitöntä vaikutusta valtion ja kuntien lainanottotarpeeseen. Välillisiä vaikutuksia kuitenkin on, mm. koska työeläkemaksujen nousu vähentää julkisen talouden muuta liikkumavaraa.

Seuraavassa on Eläketurvakeskuksen peruslaskelmaan perustuva arvio lakisääteisen työeläkejärjestelmän vaikutuksesta julkisen talouden kestävytyteen. Tarkasteluajankohta on vuosi 2011.

Yksityis- ja julkisalojen lakisääteisen työeläkejärjestelmän menot suhteessa bruttokansantuotteeseen ovat enimmillään vuosina 2030–2035 noin kolme prosenttiyksikköä korkeammat kuin vuonna 2011. Tämän jälkeen meno alenee seuraavina vuosikymmeninä noin prosenttiyksikön, koska julkisalojen eläkejärjestelmien aiempien yksityistä sektoria parempien etuuksien vaikutus vähenee. Osittaisen rahastoinnin ansiosta yksityisen sektorin työeläkejärjestelmän kestävyden turvaamiseksi eläkemaksuja ei jouduta korottamaan samalla määrällä kuin eläkemenot kasvavat. Siten rahastot ja niiden tuotto vahvistavat työeläkejärjestelmän kestävyyttä. TyEL:n mukaisessa eläkevakuutuksessa maksutulo on 22,1 prosenttia vakuutettavasta palkkasummasta vuonna 2011. Kun otetaan huomioon rahastoinnin ja rahastojen tuoton vaikutus, odotusarvoinen menojen ja tulojen tasapainon tuottava maksutaso on Eläketurvakeskuksen arvion mukaan 25 prosenttia. Tämä on siis se taso, johon maksu olisi välittömästi korotettava, jotta etuussäännöistä ja oletuksista johdettu eläkemeno olisi ilman uusia muutoksia rahoitettavissa hyvin pitkällä aikavälillä. Tämän tason ja nykyisen maksutason erotus voidaan tulkita yksityisen sektorin eläkejärjestelmän laskennalliseksi vaikutukseksi julkisen talouden kestävyysvajeeseen. Suhteessa bruttokansantuotteeseen se on 0,8 prosenttia. Ns. sosiaaliturvan mukaisten maksunkorotusten sekä tilapäisten maksunalennusten lakkaamisen jälkeen luku noin puolittuu vuoteen 2015 mennessä.

Yrittäjien (YEL) ja maatalousyrittäjien (MYEL) työeläke rahoitetaan maksutuloilla ja valtion verotuloilla eli kokonaan jakojärjestelmällä. Menoarvioiden pe-

rusteella YEL- ja MYEL-eläkkeiden vaikutus julkisen talouden kestävyysvajeeseen olisi noin 0,1 prosenttiyksikköä.

Yksityisen sektorin työeläkejärjestelmän (YEL ja MyEL ml.) vaikutus julkisen sektorin kestävyysvajeeseen olisi siten noin 1 prosentti bruttokansantuotteesta.

Julkisen sektorin eläkkeiden vaikutusta kestävyysvajeeseen ei ole erikseen arvioitu. Kestävyysvajeen käsitteeseen ei niiden osalta ole yksiselitteinen, koska ei ole olemassa yksikäsitteisiä päätöksiä, missä aikataulussa julkisen sektorin eläkerahastoja ja niiden tuottoa käytetään eläkkeiden rahoitukseen. Ei ole myöskään yksiselitteistä, tulisiko valtion eläkkeiden budjetin kautta tuleva rahoitus lukea valtion eläkejärjestelmän tuloksi. Kuntien palkansaajien eläkejärjestelmän (KuEL) arvioitu maksutaso vuonna 2011 on 28,7 prosenttia suhteutettuna palkkasummaan. Valtion palkansaajien eläkkeiden (VaEL) rahoituksesta 40 prosenttia tulee Valtion Eläkerahastosta (VER) ja loput valtion keräämänä verorahoituksena. Toisaalta VER kerää työnantajan ja työntekijöiden maksun VaEL:n alaisesta työstä. Maksu on samaa luokkaa kuin kuntasektorilla. Valtion eläkkeiden rahoitusrasitus yhteensä on siis VaEL:n mukaiset työeläkemaksut lisättynä 60 prosentilla valtion eläkemenosta.

Kokonaisuudessaan julkisen sektorin nykyinen työnantajilta ja työntekijöiltä perittävä eläkevakuutusmaksu on siis luokkaa 28–29 prosenttia palkoista. Jos tähän lisätään valtion eläkkeiden budjettirahoitus, julkisen sektorin eläkejärjestelmien kokonaistulotasoksi saadaan noin 38 prosenttia palkoista mitattuna. Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskentamallilla tehdyn arvion mukaan julkisen sektorin odotusarvoisesti kestävä maksutaso olisi vuoden 2011 tiedoin laskettuna noin 32 prosenttia suhteessa julkisen sektorin palkkoihin eli 4 prosenttia bruttokansantuotteesta. Odotusarvoisesti kestävä maksutason erotus nykyisiin vakuutusmaksuihin nähden on noin 0,4 prosenttia. Nykyinen kokonaistulotaso ylittää odotusarvoisesti kestävä maksutason tällä hetkellä noin 0,5 prosenttiyksikön verran suhteessa bruttokansantuotteeseen. Tässä heijastuu valtion eläkerahaston kartuttaminen kohti laissa säädettyä 25 prosentin tavoitetasoa suhteessa eläkevastuuseen. Muista julkisalojen työeläkemenoista sekä opinto- ja lastenhoitoajalta kertyvästä etuudesta (VEKL) yhteensä seuraa noin 0,1 prosentin vaje bruttokansantuotteesta mitattuna.

4 LASKELMIA KEHITTÄMISVAIHTOEHDOSTA

4.1 Työurien pidentämisen keinoista ja niiden arvioinnista

Työuran pidentämistä koskevat keinot voidaan karkeasti jakaa kolmeen ryhmään.

Ensiksikin työvoiman kysynnän kasvulla on työuria pidentävä vaikutus. Työvoiman kysynnän kasvu vaikuttaa myös siten, että se tehostaa muiden keinojen vaikuttavuutta. Tämä pätee myös kääntäen: huonon työllisyystilanteen vallitessa muiden työuran pidentämiskeinojen teho heikkenee. Työllisyyttä kohtava talouspolitiikka on tärkeässä asemassa.

Toiseksi työuran pituuteen vaikuttavat erilaiset työelämään liittyvät tekijät. Palkansaajia koskevista kyselytutkimuksissa työurien pidentämiseen ja eläkkeelle siirtymiseen vaikuttaviksi keskeisiksi tekijöiksi on tunnistettu terveyteen ja työkykyyn liittyvät asiat, työpaikan työilmapiiriin, työtahtiin ja kuormitukseen liittyvät tekijät, esimiestyö sekä työpaikan terveyttä, työkykyä ja työssä jatkamista edistävät käytännöt. Palkansaajat nostavat nämä tekijät palkkaa ja palkitsemista tai eläkejärjestelmän taloudellisia kannustimia tärkeämmiksi tekijöiksi. Työnantajille kohdistetun kyselytutkimuksen tulosten perusteella työnantajien näkemykset työssä jatkamista tukevista toimista ovat hyvin samantaiset. Työnantajien vastauksissa kolme kärjessä olevaa vaikuttavaksi koettua asiaa olivat työyhteisön hyvä ilmapiiri, hyvä työympäristö ja hyvä esimiestyö.

Työelämään liittyvien tekijöiden muutokset vaikuttavat eri tavoin, erilaisella tahdilla ja intensiteetillä Suomen sadoissa tuhansissa työpaikoissa. Työelämän kehittämisen keinoja ei yleensä voida määritellä niin yksiselitteisesti, että tulokinnat, toimeenpano ja toimeenpanon intensiteetti olisivat samat jokaisessa työpaikassa. Tästä johtuen työelämään kohdistuvien keinojen vaikutusten arviointi vaatii lähes aina erillistä tutkimusta ja pitempiaikaista seuranta.

Kolmanneksi työuria voidaan pidentää erilaisin työvoiman tarjontaan vaikuttavin keinoin. Näitä ovat esimerkiksi pyrkimykset aikaistaa nuorten työelämään siirtymistä opiskelua nopeuttamalla.

Työurien pidentymistä loppupäästä voidaan tukea eläkelainsäädännön keinoin. Kyseeseen tulevat ikärajat, työstä poistumisreitit, karttumat, indeksit ja muut eläkkeiden myöntämiseen ja rahoitukseen liittyvät ehdot. Jos näissä tehdään lainmuutoksia, niin ne siirtyvät toimeenpanoon ja käytäntöön pääsääntöisesti hyvin suoraviivaisella tavalla. Kun lain ikärajoja muutetaan, muutokset astuvat

voimaan sellaisenaan samalla tavalla koko maassa ja kaikkia lakimuutoksen piirissä olevia samalla tavoin koskien. Tästä syystä tämän tyyppisten muutosten vaikutuksia voidaan verraten hyvin arvioida erilaisilla laskentamalleilla.

Työuraryhmän toimeksiannon mukaisesti edellä mainituista kolmesta keino-tyypistä seuraavassa esitettävät laskelmat kohdistuvat eläkejärjestelmään liittyviin keinoihin pidentää työuria. Työryhmän tehtävänä on kartoittaa työ-eläkejärjestelmän kehittämisvaihtoehtoja asetettavien vähimmäistavoitteiden saavuttamiseksi ottamatta kuitenkaan kantaa mihinkään yksittäiseen vaihtoehtoon. Tämä ei tarkoita kannanottoa sen puolesta, että nämä keinot olisivat ensisijaisia tai vaikuttavimpia.

Työryhmässä mukana olevat tahot ovat tuoneet esiin erilaisia eläkejärjestelmään ja työelämään liittyviä muutosehdotuksia, joiden vaikutuksia eläketasoon, rahoitukseen ja työurien pituuteen on haluttu selvitettäväksi. Vaikutusselvitykset on pääosin tehty Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskentamallilla. Joidenkin mallien vaikutuksista on pyydetty laskelmia myös ETLAsta, jonka käyttämä numeerinen elinkaarimalli ottaa huomioon myös käyttäytymisvaikutuksia, joita seuraisi rationaalisen ja säädökset täysin tuntevien työntekijöiden valinnoista.

4.2 Jos – niin laskelmia työelämään liittyvien tekijöiden mahdollisista vaikutuksista

Vaikka työelämässä tapahtuvien muutosten vaikutuksia eläkkeelle siirtymiseen, menoihin ja maksuihin on vaikea täsmällisesti arvioida, niiden vaikutukset joka tapauksessa välittyvät eläkejärjestelmään ja saavat siellä aikaan muutoksia. Näin ollen työelämän muutosten vähimmäis- ja enimmäisvaikutuksia voidaan haarukoida jos - niin laskelmin: jos esimerkiksi työkyvyttömyyseläkkeiden alkuvuus saataisiin alenemaan tietyllä määrällä, niin eläkkeellesiirtymisiässä, menoissa ja maksuissa tapahtuisi tietynlaisia muutoksia, joita laskentamalleilla voidaan arvioida. Tässä luvussa esitetään esimerkkejä tällaista laskelmista.

Työterveyslaitoksen seurantatutkimuksen mukaan joustomahdollisuudet työajoissa ehkäisevät työkyvyttömyyseläkkeitä. Työntekijöillä, joilla on hyvät mahdollisuudet vaikuttaa omaan työaikoihinsa, on neljänneksen pienempi riski joutua työkyvyttömyyseläkkeelle kuin niillä työntekijöillä, joilla nämä mahdollisuudet ovat heikommat. Suojaava vaikutus on erityisen selvä tuki- ja liikuntaelinten sairauksista aiheutuvassa työkyvyttömyydessä. Näihin sairauksiin liittyvä ennenaikainen eläkkeellejäännin todennäköisyys oli miehillä puolta ja

naisilla kolmanneksen pienempi, jos heillä oli hyvät vaikutusmahdollisuudet työaikoihinsa.

Hallitus ja työmarkkinajärjestöt asettivat maaliskuussa 2009 Jukka Ahtelan puheenjohtolla toimineen työelämäryhmän, joka jätti raporttinsa 1.2.2010. Työelämäryhmän esitysten tärkein tavoite oli alkavien työkyvyttömyyseläkkeiden määrän merkittävä vähentäminen. Keskeisiä keinoja työelämäryhmä löysi tehokkaasta ja kattavasta työkykyä tukevasta terveydenhuoltoyhteistyöstä ja työhyvinvoinnin kehittämisestä työpaikoilla. Ryhmä kiinnitti erityisesti huomiota keinoihin, joilla mielenterveyden ongelmiin voitaisiin puuttua nykyistä varhaisemmassa vaiheessa ja estää sairauslomien pitkittyminen ja näin vähentää mielenterveyden häiriöistä johtuvien työkyvyttömyyseläkkeiden määrää.

Työelämäryhmän mukaan työurien pituutta tulee tarkastella myös niiden alkupäässä. Työelämäryhmän osaamista ja koulutusasioita koskevat ehdotukset tähtäsivät siihen, että nuorten ammatilliset valmiudet paranisivat ja työmarkkinoille tulo nopeutuisi. Ehdotuksia tehtiin myös työelämässä jo olevien ammatillisen osaamisen parantamisesta. Hallitus ja työmarkkinajärjestöt asettivat 11.3.2010 kolme ryhmää valmistelemaan Ahtelan ryhmän esitysten toteuttamista.

Työelämäryhmän käsityksen mukaan työryhmän ehdotukset ovat omiaan pidentämään työuria ja nostamaan eläkkeellesiirtymisikää. Työelämäryhmän esitykset tähtäsivät ennen kaikkea työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden vähentämiseen. Eläketurvakeskuksen laskelman mukaan työkyvyttömyyseläkealkavuuden aleneminen parhaan yrityspuolikkaan tasolle lähes puolittaisi työkyvyttömyysalkavuuden tason. Tällä olisi puolestaan vaikutusta eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen runsas vuosi.

Työelämäryhmän mukaan em. runsaan yhden vuoden taso muodostaa tavoitteen, jonka saavuttamiselle työryhmän esitysten tehokas toimeenpano tarjoaa hyvät mahdollisuudet. Tavoitteen eli työkyvyttömyysalkavuuden puolittamisen saavuttaminen on mahdollista, sillä myös yrityskohtaiset esimerkit osoittavat, että systemaattisilla toimintamalleilla työkyvyn edistämiseksi on voitu huomattavasti vähentää sairauspoissaoloja ja työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuksia ja myöhentää eläkkeellesiirtymisikää.

Työelämäryhmä arvioi, että sen koulutusta koskevat ehdotukset pidentävät työuria enimmillään 0,8 vuodella. Arvio oli sama kuin opetus- ja kulttuuriministeriöllä.

Osapuolet sopivat tarkastelevansa toimenpiteiden käynnistymistä touko-kesäkuussa 2011. Osapuolet sitoutuvat tarkastelemaan vuosina 2014, 2018 ja 2022 sovittujen toimien vaikuttavuutta työurien pidentymiseen, nuorten työelämään kiinnittymiseen ja työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden ja ikääntyvien työhön osallistumisen kehitykseen sekä arvioimaan sitä, ovatko toteutetut toimenpiteet johtamassa keskimääräisen eläkkeellesiirtymisajan odotteelle asetettuun tavoitteeseen ottaen huomioon valitseva talous- ja työllisyystilanne.

Valtioneuvoston kanslia pyysi kotimaisilta tutkimuslaitoksilta ja OECD:ltä arviota työelämäryhmän ehdotusten vaikutuksista. Lausuntopyyntöön mukaan arviointien pääpainon tuli olla Ahtelan työryhmän loppupäätelmien vaikuttavuudessa eläkkeellesiirtymisen myöhentymiseen sekä työurien pituuteen.

OECD:n arviointiraportissa nähtiin Ahtelan työryhmän ehdotukset hyvinä mutta riittämättöminä. OECD:n mukaan esitetyt toimenpiteet parantavat työelämän laatua mutta eivät yksin toteutettuna välttämättä pidennä työuria, vaan lisäksi tarvitaan toimenpiteitä, joilla vaikutetaan kaikkien osapuolien kannustimiin. OECD korosti, että ehdotettujen toimien hyödyllisyys on punnittava niistä aiheutuneiden kustannusten valossa. OECD:n arvion mukaan Ahtelan työryhmän loppuraportissa esitetty tavoite puolittaa työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus on erittäin kunnianhimoinen, mutta ei muiden maiden kokemusten valossa mahdoton. Näin merkittävien tulosten saavuttaminen edellyttää kaikkien osapuolien kannustimiin ulottuvia rakenteellisia uudistuksia.

Tutkimuslaitosten lausunnoissa yleinen näkemys oli, että Ahtelan työryhmän ehdotukset ovat hyviä ja ne voivat toteutuessaan johtaa työurien pidentymiseen. Vaikutusten tarkempi määrällinen arviointi ei ollut käytettävissä olevilla tiedoilla kuitenkaan mahdollista. Vaikutukset riippuvat toimien viemisestä käytäntöön sekä muista tekijöistä, joihin työryhmän esitykset eivät anna vastauksia.

Taulukossa 9 on muutamia jos-niin laskelmia joidenkin oletettujen työelämämuutosten vaikutuksista. Kyse on ajatuskokeista, joissa ei oteta kantaa joshendon toteutumistodennäköisyyteen.

Taulukko 9 Jos – niin laskelmia: laskentaesimerkkejä oletettujen työelämämuutosten vaikutuksista eläkkeelle siirtymiseen, työeläkemenoihin ja -maksuihin.

Jos	Niin
Työhönmeno aikaistuu kahdella vuodella vuodesta 2013 alkaen.	Työeläkemeno alenee suhteessa peruslaskelmaan vuoteen 2030 mennessä 1,3 ja maksu 0,8 prosenttiyksikköä.
Vuodesta 2016 lähtien kaikki 63-vuotiaaksi työssä pysyneet jatkavat työssä ikään 68 saakka.	Eläkkeellesiirtymisiän odote nousee 2025 mennessä 1,7 vuotta ja työeläkemeno ja -maksu alenevat 2 prosenttiyksikköä peruslaskelmaan nähden. Pitkällä aikavälillä ei juuri vaikutusta meno- ja maksutasoon. Keskieläke suhteessa keskipalkkaan alenee aluksi, mutta nousee pitkällä aikavälillä noin neljä prosenttiyksikköä perusuraa korkeammalle.
Työllisten määrä kasvaa prosentin vuodessa vuodesta 2008 vuoteen 2015 peruslaskelmaan verrattuna.	Vuonna 2025 työeläkemeno on prosenttiyksikön ja maksu 0,6 prosenttiyksikköä pienempi kuin peruslaskelmassa. Pitkällä aikavälillä ero peruslaskelmaan lähes häviää.
Vuodesta 2010 alkaen työkyvyttömyysalkavuuksien taso puolittuu peruslaskelmaan verrattuna vuoteen 2020 mennessä.	Eläkkeellesiirtymisiän odote nousee 2025 mennessä 1,6 vuotta ja työeläkemeno suhteessa palkkasummaan alenee 1,5 ja -maksu 1,4 prosenttiyksikköä peruslaskelmaan verrattuna.
Masennuksesta johtuva työkyvyttömyyseläkealkavuus puolittuu vuoteen 2025 mennessä.	Eläkkeellesiirtymisiän odote nousee 2025 mennessä 0,3 vuotta. Työeläkemeno suhteessa palkkaan alenee 0,35 prosenttiyksikköä.
Sekä työkyvyttömyys- että vanhuuseläkeiden alkavuus alenee kolmanneksella.	Eläkkeellesiirtymisiän odote nousee vuoden 2025 tavoitteeseen eli 62,4 vuoteen. TyEL-meno ja -maksu alenisivat 1,9 prosenttiyksikköä.

Hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen vuonna 2009 yhdessä asettama tavoite on, että vuonna 2025 eläkkeellesiirtymisiän odote nousee 62,4 vuoteen. Eläketurvakeskuksen arvio on, että vuoden 2005 uudistuksesta johtuen eläkkeellesiirtymisikä nousee vuonna 2025 61,1 ikävuoteen. Eroa on siis 1,3 vuotta.

Taulukosta 9 nähdään, että tavoite saavutettaisiin tai jopa ylitettäisiin, jos kaikki 63-vuotiaaksi saakka työssä olleet jatkaisivat töissä 68 ikävuoteen saakka. Aluksi tämä alentaisi työeläkemenoja ja -maksuja, mutta pitkällä aikavälillä meno- ja maksutaso nousisi peruslaskelman tasolle, ja keskieläke nousisi selvästi.

Samoin tavoite ylitettäisiin, jos työkyvyttömyyseläkealkavuuksien taso puolittuisi peruslaskelmaan nähden. Tämä edellyttäisi, että luvussa 2.1.1 esitetty ikävakioitu työkyvyttömyysalkavuus alenisi 15 vuodessa nykytasolta 0,9 prosenttia noin 0,4 prosenttiin. Edellisen 15 vuoden aikana kokonaisalkavuus aleni 1,1 prosentista 0,9 prosenttiin. Tällöin eläkemeno ja -maksu alenisivat noin

1,5 prosentilla palkkasummasta peruslaskelmaan verrattuna. Pitkällä aikavälillä eläkkeet suhteessa keskipalkkaan nousisivat hieman.

Eläkkeellesiirtymisiän odote nousisi vuonna 2025 tavoiteltuun 62,4 vuoteen myös sellaisella yhdistelmällä, jossa työkyvyttömyys- ja vanhuuseläkealkavuus kumpikin alenisivat kolmanneksella Eläketurvakeskuksen vuoden 2009 peruslaskelmaan verrattuna. Tällöin TyEL-meno ja maksu suhteessa palkkasummaan alenisivat 1,9 prosenttiyksikköä. Pitkällä aikavälillä eläkkeet suhteessa keskipalkkaan nousisivat jonkin verran.

4.3 Mahdollisten eläkejärjestelmämuutosten vaikutukset

Seuraavassa esitetään laskelmia työryhmässä esillä olleiden eläkejärjestelmään kohdistuvien muutosten vaikutuksista. Tulokset perustuvat Eläketurvakeskuksen 2010 PTS-mallilla ja esimerkkilaskelmilla tehtyihin analyysihin. Taulukoissa on esitetty mittareiden arvojen muutos nykyisen lainsäädännön mukaiseen kehitykseen verrattuna.

Muutosvaikutustaulukkojen lukuohje

Taulukkoa ja vastaavia jäljempänä esitettäviä taulukoita luetaan siten, että sarakkeissa (esim. EI1 tai EI2) on kerrottu, millaisia muutoksia kyseisen vaihtoehdon toteuttaminen saisi aikaan esimerkiksi keskieläkkeessä tai eläkemenossa. Esimerkiksi EI1 alentaisi keskieläkettä suhteessa keskipalkkaan vuonna 2050 0,7 prosenttiyksikköä ja eläkemenoa suhteessa palkkasummaan 0,2 prosenttiyksikköä. Tyhjä solu tarkoittaa sitä, että vaikutusta ei ole oletettu olevan.

Vaihtoehtolaskelmien sukupolvivaikutusten arviointi

Eri vaihtoehtojen vaikutukset syntymävuosiluokittain on laskettu TyEL:n mukaisista eläke-etuuksista, eläkemaksuista sekä näiden yhteismäärästä. Etuusvaikutus saadaan siten, että vaihtoehdon mukaisesta eläketulojen arvosta vähennetään nykylain mukainen eläketulojen arvo ja erotus suhteutetaan eläketulojen nykylain mukaiseen arvoon. Näin etuusvaikutus kuvaa vaihtoehdon vaikutusta suhteessa nykylain antamaan tulokseen. Vastaavalla tavalla lasketaan maksuvaikutus (vaihtoehdon mukainen maksu – nykylain mukainen maksu/nykylain mukainen etuus). Vaihtoehtomallien vaikutuksia kuvaavissa taulukoissa esitetään eri syntymävuosiluokille nettovaikutus, joka ilmaistaan prosentteina muutoksesta etuuksien nykyarvoon. Nykyarvojen laskennassa on käytetty neljän prosentin reaaliaikaista diskonttokorkoa.

4.3.1 Eläkeikä

Seuraavassa tarkastellaan neljää eläkeikävaihtoehtoa:

- EI 1 eläkeikä 65–68 vuoden 1952 jälkeen syntyneille
- EI 2 jos työura 40 vuotta, eläkeikä on 63, muuten 65 (1952 jälkeen syntyneet)
- EI 3 eläkeikä 65–68 vuosina 1952–1961 syntyneille, 66–69 vuosina 1962–1971 syntyneille, 67–70 vuoden 1971 jälkeen syntyneille, 4,5 prosentin karttumaa jatketaan 68–69-vuotiaille
- EI 4 eläkeiän alaraja 62 vuoden 1950 jälkeen syntyneille, ei varhennusmahdollisuutta

Vanhuuseläkeiän ikärajan nostaminen nostaa eläkkeellesiirtymisiän odotetta. Jos eläkkeen myöntöedellytykset (ikä tai työkyvyttömyys) eivät täyty, eläkkeen maksu ei voi alkaa. Sen sijaan ikärajan muutoksen vaikutukset työllisyyteen ja työttömyyteen riippuvat oleellisesti siitä, kuinka ihmiset reagoivat erilaisiin säädöksiin. Ilmeistä on, että vanhuuseläkeiän nosto kasvattaa paitsi työllisten myös työttömien ja työkyvyttömien määriä.

Kaikissa vaihtoehdoissa käyttäytymisvaikutuksen osalta on oletettu, että ikärajojen muutokset eivät vaikuta ikärajan alapuolella olevien työllisyyteen tai eläkealkavuuteen.

Laskelmassa EI1 niistä 63–64-vuotiaista, jotka nykylainsäädännön vallitessa olisivat siirtyneet vanhuuseläkkeelle, noin kolmannes jäisi työttömäksi. Lisäksi 63–64-vuotiaiden työkyvyttömyysriski on noin 30 prosenttia korkeampi kuin 60-vuotiaiden työkyvyttömyysriski.

Laskelmassa EI2 puolet 63-vuotiaana eläkkeelle aikovista täyttää työuravaatimuksen ja siirtyy vanhuuseläkkeelle. Iässä 64 eläkkeelle aikovista kolme neljännestä täyttää työuravaatimuksen. Niillä, jotka eivät täytä työuravaatimusta, on samanlaiset eläke- ja työttömyysalkavuudet kuin laskelman EI1 63- tai 64-vuotiailla.

Laskelmassa EI3 on ikärajojen toistuvien korotusten kohdalla sovellettu samanlaista menettelyä kuin laskelmassa EI1.

Laskelmassa EI4 niistä, jotka vallitsevan lain mukaan valitsevat vanhuuseläkkeen iässä 63, noin 40 prosenttia valitsee vanhuuseläkkeen jo iässä 62 vuotta. Iässä 63 vuotta eläkealkavuutta on vastaavasti alennettu 20 prosentilla.

Suurimmat muutokset nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna saisivat aikaan vaihtoehdot EI3 ja EI1, joissa ikärajojen muutoksetkin ovat suurimmat. Nämä mallit pidentäisivät eniten työuria ja nostaisivat keskieläkettä, mutta alentaisivat eläkemenoa ja -maksua. Vaihtoehdon EI3 vaikutus työuriin, keskieläkkeeseen, menoihin ja maksuihin olisi pidemmällä aikavälillä eli vuoden 2025 jälkeen suurempi kuin vaihtoehdon EI1.

ETLAn numeerisella elinkaarimallilla saadaan tulos, jonka mukaan vaihtoehto EI1 lyhentäisi työuria 0,2 vuotta. Ero Eläketurvakeskuksen arvioon johtuu lähinnä kahdesta syystä. Elinkaarimallissa työttömyysputken käyttö lisääntyy. Toiseksi vanhuuseläkkeen nostaminen palkan rinnalla on monelle paras vaihtoehto, jonka poistuminen heikentää työntarjontakannustimia. ETLA arvioi, että käytetty malli todennäköisesti liioittelee vanhuuseläkeiän nostamisen vaikutusta varhaiseläkkeiden käyttöön.

Laskettujen vaihtoehtojen sukupolvivaikutukset ovat samansuuntaiset, mutta vaihtoehdossa EI3 muita suuremmat: sukupolvien tuottoasteet alenisivat aina 1980-luvulla syntyneisiin saakka, mutta kääntyisivät sen jälkeen nousuun.

Taulukko 10 Eläkeikävaihtoehtojen vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen, eläketa-
soon ja eläkkeiden rahoitukseen.

		Mallin aiheuttama yksikkömuutos				
		PERUS	E11	E12	E13	E14
Eläkkeelle- siirtymisiän odote, vuotta	2010	60,2				
	2025	61,1	0,7	0,3	0,7	-0,1
	2050	61,9	0,5	0,2	1,3	-0,1
	2075	61,9	0,5	0,2	1,3	-0,1
Työllisen ajan odote, vuotta	2010	33,5				
	2025	34,9	0,3	0,1	0,3	-0,1
	2050	35,2	0,1	0,1	0,7	-0,1
	2075	35,5	0,1	0,0	0,7	-0,1
Työllisyysaste, %	2010	67,8				
	2025	70,2	0,6	0,3	0,6	-0,2
	2050	70,2	0,3	0,1	0,8	-0,2
	2075	70,4	0,2	0,1	0,8	-0,2
Keskieläke/ keskipalkka, %	2010	53,4				
	2025	53,4	0,4	0,2	0,3	-0,1
	2050	45,4	0,7	0,4	1,7	-0,2
	2075	41,1	0,4	0,2	1,8	-0,2
Korvaussuhteen vaihteluväli*	2010	85–65				
	2025	79–58			+4...-2	
	2050	69–50			+7...+4	
	2075	65–47			+6...+4	
Työeläkemenä/ palkkasumma, %	2010	25,4				
	2025	32,5	-1,0	-0,4	-1,1	0,1
	2050	30,9	-0,2	-0,1	-1,5	0,0
	2075	30,3	-0,3	0,0	-0,9	0,0
TyEL-meno/ palkkasumma, %	2010	21,4				
	2025	27,7	-1,0	-0,4	-1,1	0,2
	2050	28,7	-0,3	-0,1	-1,5	0,0
	2075	28,9	-0,3	-0,1	-1,0	0,0
TyEL-maksu/ palkkasumma, %	2010	21,6				
	2025	25,2	-0,9	-0,4	-0,9	0,2
	2050	25,2	-0,3	-0,1	-1,4	0,0
	2075	25,4	-0,3	-0,1	-0,9	0,0
TyEL-varat, palkkasumma, %	2010	179,7				
	2025	212,1	0,3	0,1	0,9	0,2
	2050	219,4	2,2	1,3	4,8	0,4
	2075	232,1	2,1	0,7	9,7	0,7
Sukupolvivaikutus netto, % etuuksien nykyarvosta	1950		0,1	0,0	0,1	-0,2
	1970		-0,5	-0,2	-2,4	-0,1
	1990		2,0	0,9	1,3	-0,4

* Vaihteluväli on laskettu perustapauksessa vain 65 ja 68 iässä vanhuuseläkkeelle siir-
tyville. Korvaussuhteen yksikkömuutoksen kohdalla ensimmäinen luku kertoo mallin
aiheuttaman vaihteluvälin ylärajan ja toinen luku alarajan muutoksen.

4.3.2 Karttumat

Tarkasteltuja karttumisprosenttien vaihtoehtoja on yhdeksän:

- KA 1 korotettu karttuma iässä 59–68, kasvaa lineaarisesti 4,5 %:iin, muille 1,5 %
- KA 2 korotettu karttuma iässä 59–68, kasvaa lineaarisesti, muilla 1,5 %, kustannusneutraali
- KA 3 ei korotettu karttumia vaan kaikilla karttuma 1,5 %
- KA 4 korotettu karttuma iässä 59–62 1,9 %; iässä 63–64 2,4 %; iässä 65–67 3,4 %; muilla 1,5 %
- KA 5 korotettu karttuma kasvaa lineaarisesti 58–65, 1.9 → 4,5
- KA 6 kannustinkarttuma siten, että 1/3 elinajan odotteen kasvusta riittää elinaikakertoimen kompensointiin
- KA 7 luovutaan työntekijämaksun vähentämisestä eläkkeen perustana olevasta palkasta
- KA 8 parannetaan 58–62-vuotiaiden karttumaa kustannusneutraalisti, vastaavat heikennykset ikävälille 53–57 vuotta
- KA 9 kuten KA 2, mutta karttuma ei nouse 4,5 prosentin yläpuolelle

Nämä karttumaprocentit tulevat voimaan vuoden 2013 alusta lähtien siten, että niitä sovelletaan vuonna 1950 ja myöhemmin syntyneisiin. Toisin sanoen 1940-luvulla syntyneet ovat työuransa loppuun asti nykyisten karttumasäännösten piirissä. Karttumamallia 7 sovelletaan kuitenkin vuodesta 2013 lähtien kaikkiin vakuutettuihin.

Työeläkemenojen muutos heijastuu laskelmissa lähes suoraan keskimääräiseen etuustasoon, koska muutoksilla ei oleteta olevan vaikutuksia työllisten tai eläkkeensaajien määriin. Meno- ja etuustasojen yhteys ei kuitenkaan ole täysin kiinteä, koska menoprocentti kattaa ainoastaan työeläkkeet, mutta etuustasoa kuvaavissa luvuissa on mukana myös kansaneläke. Työeläkkeiden keskimääräiset muutokset heijastuvat lievästi kansaneläkkeisiin.

Karttumavaihtoehtoilla ei ole oletettu olevan nykyisistä karttumista eriäviä vaikutuksia työuran pituuteen. Suurimmat vaikutukset keskieläkkeeseen, menoihin ja maksuihin on vaihtoehtoilla KA3 (korotettujen karttumien poistaminen) ja KA4 (korotettujen karttumien heikentäminen). Ne alentaisivat keskieläketasoa, menoja ja maksuja, vaihtoehto KA3 enemmän kuin vaihtoehto KA4. Vaihtoehdot 6 ja 7 puolestaan nostaisivat keskieläkettä, eläkemenoja ja -maksuja nykylakiin verrattuna.

ETLAn elinkaarimallilla on laskettu arvio KA4:n vaikutuksista. Laskelman mukaan muutos pidentäisi työuria 0,1 vuotta. Mallissa selkein vaikutus olisi se, että aikaisempaa useammat nostaisivat eläkettä yhtä aikaa palkan kanssa. ETLA arvioi, että todellisuudessa tätä vaihtoehtoa ei voida vapaasti valita, koska eläkkeen saaminen edellyttää, että työsuhde lopetetaan. Tässä tapauksessa kannustinkarttuman heikentäminen saattaa todellisuudessa lyhentää työuria.

Karttumavaihtoehtojen sukupolvivaikutukset olisivat varsin erilaisia. Vaihtoehto KA3 alentaisi voimakkaasti 1950–80 luvuilla syntyneiden tuottoastetta, koska he jo ovat tai ovat pian tulossa korotettujen karttumien ikäalueelle, mutta TyEL-maksun alentuminen ei ehtisi heitä juuri hyödyttää. 1990-luvulla syntyneet pääsisivät tässä mallissa nykylain mukaiselle tuottoasteelle ja jopa sen ylikin. Vaihtoehtojen KA1, KA2, ja KA4 vaikutukset olisivat samansuuntaiset, mutta pienemmät. Vaihtoehdot KA6 ja KA7 parantaisivat nyt työiässä olevien tuottoasteita, mutta 1990-luvulla ja sen jälkeen syntyneiden tuottoasteet alenisivat nykylainsäädäntöön verrattuna.

Taulukko 11 Karttumavaihtoehtojen vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen, eläketa-
soon ja eläkkeiden rahoitukseen.

		Mallin aiheuttama yksikkömuutos									
		PERUS	KA1	KA2	KA3	KA4	KA5	KA6	KA7	KA8	KA9
Eläkkeelle- siirtymisiän odote, vuotta	2010	60,2									
	2025	61,1									
	2050	61,9									
	2075	61,9									
Työllisen ajan odote, vuotta	2010	33,5									
	2025	34,9									
	2050	35,2									
	2075	35,5									
Työllisyysaste, %	2010	67,8									
	2025	70,2									
	2050	70,2									
	2075	70,4									
Keskieläke/ keskipalkka, %	2010	53,4									
	2025	53,4	-0,3	0,2	-1,4	-0,8	0,3	0,6	0,3	0,2	0,2
	2050	45,4	-1,2	0,0	-3,5	-2,2	0,4	1,4	1,6	-0,1	-0,2
	2075	41,1	-1,1	0,0	-3,4	-2,0	0,3	1,4	2,1	-0,1	-0,2
Korvaussuhteen vaihteluväli	2010	85–48									
	2025	79–42	-3...-2	+3...-2	-16...-2	-8...-2	+4...0	+10...0	+4...+1	+1...-2	+1...-2
	2050	69–36	-3...-2	+3...-2	-14...-2	-7...-2	+4...0	+9...0	+6...+2	+1...-2	+1...-2
	2075	65–33	-3...-1	+2...-1	-14...-1	-7...-1	+3...0	+8...0	+5...+3	0...-1	0...-1
Työeläkemenä/ palkkasumma, %	2010	25,4									
	2025	32,5	-0,2	0,1	-0,9	-0,5	0,2	0,4	0,2	0,1	0,1
	2050	30,9	-0,9	0,0	-2,7	-1,7	0,4	1,0	1,2	-0,1	-0,2
	2075	30,3	-1,0	0,0	-2,8	-1,7	0,3	1,1	1,8	-0,1	-0,2
TyEL-meno/ palkkasumma, %	2010	21,4									
	2025	27,7	-0,2	0,1	-0,8	-0,4	0,2	0,3	0,2	0,1	0,1
	2050	28,7	-0,8	0,0	-2,3	-1,4	0,3	0,9	1,2	-0,1	-0,2
	2075	28,9	-0,8	0,0	-2,5	-1,5	0,3	1,0	1,9	-0,1	-0,2
TyEL-maksu/ palkkasumma, %	2010	21,6									
	2025	25,2	-0,2	0,1	-0,8	-0,4	0,2	0,3	0,2	0,1	0,1
	2050	25,2	-0,8	0,0	-2,3	-1,5	0,3	0,8	1,2	-0,1	-0,1
	2075	25,4	-0,8	0,0	-2,5	-1,5	0,3	1,0	1,8	-0,1	-0,1
TyEL-varat, palkkasumma, %	2010	179,7									
	2025	212,1	-0,2	-0,1	-0,3	-0,1	-0,1	0,0	0,3	-0,2	-0,4
	2050	219,4	-0,6	-0,1	0,0	-0,6	-0,1	0,4	1,5	0,3	-0,9
	2075	232,1	-1,1	-0,4	-1,9	-1,2	0,4	1,1	1,6	0,1	-0,3
Sukupolvivaikutus netto, % etuuksien nykyarvosta	1950		-0,6	0,0	-1,9	-1,2	0,0	1,5	0,2	0,0	-0,1
	1970		-2,5	-0,5	-6,6	-4,3	0,8	2,3	3,3	-0,6	-0,8
	1990		-0,5	-0,5	-0,3	-0,2	-0,3	0,0	3,1	-0,6	-0,6

Vaihtoehto, jossa vanhuuseläkkeellä tehdystä työstä ei peritä maksuja eikä kerry eläkettä

Nykylainsäädännön mukaan vanhuuseläkkeellä olevan tekemästä työstä maksetaan normaali eläkevakuutusmaksu ja eläkettä kertyy 1,5 prosenttia palkasta. Näin ansaitun eläkkeen osan voi saada maksuun 68 vuoden iässä. Vuoden 2005 uudistuksessa korostettiin ansainta- ja vakuutusperiaatetta eli sitä, että kaikesta työstä tulee karttua eläkettä ja maksaa vakuutusmaksut.

Työuraryhmässä on ollut esillä myös vaihtoehto, jossa vanhuuseläkkeellä tehdystä työstä ei maksettaisi eläkevakuutusmaksuja eikä työstä vastaavasti myöskään kertyisi eläkettä. Tämä vastaisi ennen vuoden 2005 uudistusta voimassa ollutta lainsäädäntöä.

Nykyisin palkkasummasta noin 7 promillea on peräisin vanhuuseläkkeellä tehdystä työstä. Siten jos mallilla ei olisi käyttäytymisvaikutuksia, vaihtoehdon vaikutukset eläketasoon, rahoitukseen ja työuriin olisivat vähäiset.

Vaihtoehto saattaisi jonkin verran aikaistaa vanhuuseläkkeelle jäämistä, mutta toisaalta lisätä eläkkeen rinnalla tehtävää työtä, jolloin tosiasiallinen työura pitenisi. Tarkkoja vaikutusarvioita vaihtoehdosta ei ole voitu tehdä.

4.3.3 Työttömyysputki

Työttömyysputkella tarkoitetaan työttömyyspäivärahan ja eläkkeen takaa-amaa toimeentuloturvaa ikääntyneelle työttömälle. Vuonna 1955 ja sen jälkeen syntyneiden on mahdollista saada työttömyysturvan lisäpäiviä, jos 500 päivän enimmäismaksuaika täyttyy sen jälkeen, kun henkilö on täyttänyt 60 vuotta. Yhdenjaksoinen työttömyyspäiväraha-aika voi siis tässä tapauksessa olla alkanut 58 vuoden ja yhden kuukauden iässä. Lisäpäiviä maksetaan enintään 65 vuoden ikään asti. Vanhuuseläkkeelle siirtyminen on mahdollista 62 vuoden iästä lähtien, jolloin saa eläkkeensä ilman varhennusvähennystä. Vanhuuseläkettä karttuu työttömälle enintään 63 vuoden ikään asti maksettu-
jen ansiopäivärahojen perusteella.

Suurtyönantajilla on taloudellisilla ja tuotannollisilla perusteella irtisanomiensa työntekijöiden osalta omavastuu, joka on 80 prosenttia työttömyysputken lisäpäivien käytöstä aiheutuvista työttömyyspäivärahakustannuksista. Omavastuu on nolla, jos yrityksen palkkasumma on pienempi kuin 1,9 miljoonaa euroa ja täysi, jos palkkasumma on suurempi kuin 30 miljoonaa euroa (rajat vuonna 2011). Näiden rajojen välissä omavastuu kasvaa lineaarisesti palkkasumman

kasvaessa. Omavastuu tulee käytännössä maksettavaksi noin kahden vuoden kuluttua irtisanomisesta.

Tarkasteltavat mallit ovat:

TP 1 Työttömyysputki poistetaan kokonaan

TP 2 Työttömyysputken ikärajaa nostetaan kaksi vuotta (ikään 60v 1kk)

TP 3 Työttömyysputken työnantajaomavastuuta korotetaan ja aikaistetaan

Vaihtoehtoissa TP1 ja TP2 työttömyysputki poistetaan kokonaan tai työttömyysputken ikärajaa nostetaan kahdella vuodella vuodesta 2016 lähtien. Ikärajoja siirretään siten, että ne ikäluokat, jotka ovat jo ehtineet etuuden piiriin, eivät menetä oikeuttaan kyseiseen etuuteen. Työttömyysputken lyhentäminen tai poistaminen on laskelmissa otettu huomioon siten, että työttömyysputki-ikässä olevien (muuta korkeampi) työttömyysaste laskee putki-ikää edeltävien ikäryhmien tasolle. Laskelmissa rajoitetaan eläkejärjestelmän menoihin ja etuuksiin. Siten työttömyysputken lyhentämisen muut vaikutukset mm. työttömyysturvaan eivät näy näissä tuloksissa.

Korvausastelaskelmissa henkilö on saanut työttömyyspäivärahaa 58 vuoden iästä 62 vuoden ikään asti, jolloin hän siirtyy vanhuuseläkkeelle. Tapauksessa, jossa työttömyysputken ikärajaa nostetaan kahdella vuodella, tarkoittaa se muun lainsäädännön pysyessä muuttumattomana, että henkilö saa vajaalta kahdelta vuodelta työttömyyspäivärahaa ja siirtyy sen jälkeen 62 vuoden iässä vanhuuseläkkeelle.

Vaihtoehtojen mukainen työttömyysetuuksien rajoittaminen kasvattaisi työllisyyttä ja palkkasummaa. Välittömänä seurauksena eläkemenot suhteessa palkkasummaan alenisivat. Kasvavan työllisyyden vuoksi myös eläkkeet ajan mittaan nousevat. Pitkällä aikavälillä eläkemenot ja palkkasumma kasvavat suhteellisesti ottaen yhtä paljon eikä eläkemenoprosentti muutu perusvaihtoehtoon nähden lainkaan.

ETLAn laskelmien mukaan työttömyysputken poistaminen lisäisi työurien pituutta keskimäärin yhdellä vuodella. Yllä olevan taulukon mukaan vaikutus työllisen ajan odotteeseen ja työllisyysasteeseen on samansuuntainen, mutta huomattavasti vähäisempi. Myös Eläketurvakeskuksen työvoimavirtoihin perustuvien laskelmien mukaan putken poistaminen nostaisi työllisyysastetta varsin vähän.

Vaihtoehtoissa kunkin ikäluokan eläke-etuuksien ja eläkemaksujen määrät kasvavat yhtä paljon, jolloin muutokset TyEL-maksujen ja etuuksien sukupolvi-kohtaisessa tarkastelussa ovat jokseenkin neutraaleja.

Taulukko 12 Työttömyysputkivaihtoehtojen 1 ja 2 vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen, eläketasoon ja eläkkeiden rahoitukseen.

Mallin aiheuttama yksikkömuutos

		PERUS	TP1	TP2
Eläkkeelle-siirtymisiin odote, vuotta	2010	60,2		
	2025	61,1	0,0	0,0
	2050	61,9	0,0	0,0
	2075	61,9	0,0	0,0
Työllisen ajan odote, vuotta	2010	33,5		
	2025	34,9	0,1	0,1
	2050	35,2	0,2	0,1
	2075	35,5	0,2	0,1
Työllisyysaste, %	2010	67,8		
	2025	70,2	0,3	0,2
	2050	70,2	0,4	0,2
	2075	70,4	0,4	0,2
Keskieläke/keskipalkka, %	2010	53,4		
	2025	53,4	0,0	0,0
	2050	45,4	0,2	0,1
	2075	41,1	0,2	0,1
Korvaussuhteen vaihteluväli*	2010	49–40		
	2025	54–42	-2...-1	-2...-1
	2050	44–36	-1...-2	-1...-1
	2075	42–33	-1...-1	-1...0
Työeläkemenot/palkkasumma, %	2010	25,4		
	2025	32,5	-0,1	-0,1
	2050	30,9	0,0	0,0
	2075	30,3	0,0	0,0
TyEL-meno/palkkasumma, %	2010	21,4		
	2025	27,7	-0,2	-0,1
	2050	28,7	0,0	0,0
	2075	28,9	0,0	0,0
TyEL-maksu/palkkasumma, %	2010	21,6		
	2025	25,2	0,0	0,0
	2050	25,2	0,1	0,1
	2075	25,4	0,1	0,1
TyEL-varat, palkkasumma, %	2010	179,7		
	2025	212,1	-1,0	-0,7
	2050	219,4	-0,8	-0,6
	2075	232,1	-1,1	-0,5
Sukupolvivaikutus netto, % etuuksien nykyarvosta	1950		0,0	0,0
	1970		-0,1	0,0
	1990		-0,2	-0,1

* Vaihteluväli laskettu perustapauksessa vain tt->ve tapauksille

Vaihtoehdossa TP3 suurtyönantajien omavastuuprosentti nostettaisiin 120 tai 160 prosenttiin ja palkkasummaa, jonka yläpuolella työnantajaan kohdistuu maksimi omavastuu, alennettaisiin 40 prosentilla. Omavastuu kohdistuisi ansiopäivärahaan heti sen alkamisesta lähtien, ei pelkästään lisäpäiviin. Tämä lisäisi omavastuun määrää ja aikaistaisi sen maksamista.

Työttömyysputki-ikäisten riski joutua työttömäksi on 90-luvun alusta lähtien ollut noin 5–6 prosenttia. Riski on noin kaksinkertainen heitä hieman nuorempiin verrattuna. Työnantajan omavastuun korotus alentaisi putki-ikäisten työttömyysriskiä. Omavastuiden vaikutusta kuvaavien ja aiempiin kokemuksiin perustuvien tutkimusmallien antamien tulosten mukaan putki-ikäisten työttömyysriski voisi alentua enimmillään noin 0,4 prosenttiyksikköä. Tämän suuruisen alentumisen vaikutukset työllisyyteen ja eläkkeellesiirtymiseen olisivat suhteellisen vähäiset. Esimerkiksi 25-vuotiaan eläkkeellesiirtymisiän odote nousisi 2–3 viikkoa.

Mallilaskelmat perustuvat aiempiin omavastuumuutoksiin. Vaihtoehto TP3:n mukaiset muutokset johtaisivat siihen, että enimmillään omavastuu olisi henkilölle maksettavan palkan suuruinen. Näin ei ole ollut aikaisemmissa muutoksissa, mistä syystä aiempien muutosten kokemuksia ei välttämättä voi suoraan viivaisesti yleistää tähän tilanteeseen. Toisaalta laskelmissa ei ole myöskään oletettu, että työttömyysputki-ikäisten työnantajakustannusten nousu lisäisi työttömyyden riskiä muissa ikäisten ikäryhmissä eikä että työnantajan omavastuun korotus vähentäisi ikääntyvien rekrytointeja.

4.3.4 Työkyvyttömyys

Tarkasteltavat vaihtoehdot ovat

TK 1 Alennetaan tulevan ajan karttumaa 1,5 % → 1,2 %

TK 2 TK-eläkkeet sidotaan palkkakertoimeen, poistetaan kertakorotukset

TK 3 Oikeus yksilölliseen varhaiseläkkeeseen 58 iästä lähtien

Vain TK3-vaihtoehdolla on laskelmissa oletettu olevan vaikutuksia työllisyyteen ja eläkkeellesiirtymisikään. Laskelmissa 58 vuotta täyttäneiden työkyvyttömyysriski kasvaa 50 prosentilla. Vuosina 2001–2003, jolloin yksilöllisiä varhaiseläkkeitä vielä myönnettiin, yksilöllisiä varhaiseläkkeitä alkoi relevanteissa ikäryhmissä hieman vähemmän kuin tavanomaisia työkyvyttömyyseläkkeitä (yksilöllisten varhaiseläkkeiden osuus alkaneista eläkkeistä oli runsas 40 prosenttia). TK3-vaihtoehto alentaisi tämän arvion mukaan noin 0,1 vuodella eläkkeellesiirtymisikää. Peruslaskelman 60-vuotiaiden palkkasummaan suhteutet-

tuna vaikutus on noin -0,1. Tämä voidaan tulkita siten, että 60-vuotiaiden työpanoksessa mitattuna työurat lyhenisivät noin 0,1 vuodella.

Tulevan ajan leikkaaminen (TK1-vaihtoehto) alentaisi jonkin verran etuustasoa. Esimerkkiurien korvausasteiden vaihteluväli jonkin verran pienenis. Eläkemeno jonkin verran alenisi, samoin maksutaso. Työkyvyttömyyseläkkeiden paremmalla indeksisuojaalla yhdistettynä kertakorotusten poistamiseen (TK2-vaihtoehto) olisi suhteellista eläketasoa, eläkemenoa ja maksutasoa lievästi nostava vaikutus. Yksilöllisen varhaiseläkkeen palauttaminen (TK3-vaihtoehto) lisäisi eläkkeensaajien määriä ja supistaisi palkkasummaa, jolloin eläkemeno-prosentti kasvaisi. Muutos ei juuri vaikuttaisi keskimääräiseen etuustasoon.

Tulevan ajan osuuden pienentäminen (TK1-vaihtoehto) alentaisi 1960–80-luvuilla syntyneiden tuottoastetta. Maksussa olevien työkyvyttömyyseläkkeiden indeksoinnin muuttaminen (TK2-vaihtoehto) vaikuttaisi etuuksiin nopeammin, ja parantaisi 1950–70 luvuilla syntyneiden tuottoastetta. Tätä nuoremmille sukupolville tuottoastevaikutukset olisivat negatiivisia, mutta verraten vähäisiä.

Taulukko 13 Työkyvyttömyyseläkevaihtoehtojen vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen, eläketasoon ja eläkkeiden rahoitukseen.

		Mallin aiheuttama yksikkömuutos			
		PERUS	TK1	TK2	TK3
Eläkkeelle-siirtymisiän odote, vuotta	2010	60,2			
	2025	61,1			-0,1
	2050	61,9			-0,1
	2075	61,9			-0,1
Työllisen ajan odote, vuotta	2010	33,5			
	2025	34,9			-0,1
	2050	35,2			-0,1
	2075	35,5			-0,1
Työllisyysaste, %	2010	67,8			
	2025	70,2			-0,2
	2050	70,2			-0,2
	2075	70,4			-0,2
Keskieläke/keskipalkka, %	2010	53,4			
	2025	53,4	-0,2	0,2	0,0
	2050	45,4	-0,4	0,3	0,0
	2075	41,1	-0,4	0,3	0,1
Korvaussuhteen vaihteluväli*	2010	57–48			
	2025	48–43	-2...-2		
	2050	46–39	-4...-2		
	2075	45–38	-5...-2		
Työeläkemenä/palkkasumma, %	2010	25,4			
	2025	32,5	-0,2	0,1	0,2
	2050	30,9	-0,3	0,2	0,2
	2075	30,3	-0,4	0,2	0,2
TyöEL-meno/palkkasumma, %	2010	21,4			
	2025	27,7	-0,1	0,1	0,2
	2050	28,7	-0,3	0,2	0,2
	2075	28,9	-0,3	0,2	0,2
TyöEL-maksu/palkkasumma, %	2010	21,6			
	2025	25,2	-0,2	0,1	0,2
	2050	25,2	-0,3	0,2	0,2
	2075	25,4	-0,3	0,2	0,2
TyöEL-varat, palkkasumma, %	2010	179,7			
	2025	212,1	-1,0	-0,1	0,2
	2050	219,4	-1,8	0,0	1,0
	2075	232,1	-1,8	0,3	1,7
Sukupolvivaikutus netto, % etuuksien nykyarvosta	1950		0,0	0,1	0,0
	1970		-0,6	0,6	0,4
	1990		-0,2	-0,2	-0,1

* Vaihteluväli laskettu vain tk-tapauksille

4.3.5 Ikäluokkakohtainen pääoma-arvokerroin

Tässä vaihtoehdossa 62–68-vuotiaana vanhuuseläkkeelle siirtyville tehdään aktuaarisesti neutraali varhennusvähennys tai lykkäyskorotus. Vertailutasona on tällöin nykyisen lainsäädännön mukainen eläke iässä 63 vuotta: jos henkilö siirtyy 63-vuotiaana eläkkeelle, hänen eläkkeeseensä sovelletaan nykyisin muuta elinaikakerrointa. Jos eläkkeellesiirtymisikä on matalampi tai korkeampi kuin 63 vuotta, eläkkeeseen tehdään varhennusvähennys tai lykkäyskorotus. Pääoma-arvokerroin on laskettu samoilla kuolleisuusluvuilla kuin elinaikakerroin ja elinaikakerroimen tapaan niiden laskentaan on käytetty kahden prosentin korkoa. Vaihtoehtoa voidaan kutsua Norjan malliksi, koska se on hyvin lähellä Norjan eläkeuudistuksessa käyttöön otettua mallia.

Laskelmissa vaihtoehto tulee voimaan siten, että ennen vuotta 1952 syntyneisiin sovelletaan nykyistä lainsäädäntöä ja sen jälkeen syntyneisiin sovelletaan uusia säännöksiä. Laskelmissa on oletettu, että karttumamuutoksilla tai lykkäyskorotuksilla ei ole vaikutusta työllisyyteen eikä eläkkeellesiirtymiskään.

Laskelmissa esitetään kaksi vaihtoehtoa:

NO1 vaihtoehdossa karttumisprosentti on kaikissa ikäluokissa 1,5

NO2 vaihtoehdossa 63–67-vuotiaiden karttumisprosentti on 2,5 muilla 1,5

NO1-vaihtoehto alentaisi lievästi eläkemenoja ja keskimääräistä etuustasoa. NO2-vaihtoehto olisi lähes kustannusneutraali. Yksilötasolla tämäkään malli ei ole neutraali. Ensinnäkin ikävälillä 53–63 eläkkeelle jäävien eläke jäisi nykyisiä matalammaksi, koska 1,9 prosentin karttuma korvautuisi 1,5 prosentin karttumalla. Toiseksi, nykyisin mukainen 4,5 prosentin kannustinkarttuma hyödyttäisi erityisesti sellaisia työuraansa jatkavia henkilöitä, joiden ansiotaso suhteessa karttuneeseen eläkkeeseen on korkea.

Lykkäyskorotuksiin perustuvat vaihtoehdot kohtelevat yksilöitä nykyiseen lainsäädäntöön neutraalimmin siinä suhteessa, että henkilöt, joiden ansiotaso uran viimeisinä vuosina suhteessa karttuneen eläkkeen määrään on matala, saisivat lykkäyskorotusta sovellettaessa nykyisiin verrattuna korkeamman eläkkeen. Esimerkkiurien korvausasteiden vaihteluväli kasvaisi erityisesti NO2-vaihtoehdossa siten, että korkeimmat korvausasteet nousisivat.

Siirtymäjakson takia 1950-luvulla syntyneet ikäluokat ehtisivät vielä hyötyä 1,9 prosentin karttumasta, mutta uudet säännökset eivät kaikilta osin ehtisi vaikuttaa heidän eläkkeisiinsä. Vasta 1960-luvulla ja myöhemmin syntyneet ikäluokat olisivat täysin uusien säännösten piirissä. Heidän kohdallaan tuottoastevaiku-

tus olisi negatiivinen, josta se sitten myöhemmillä ikäluokilla asteittain lähenisi neutraalia tasoa. NO2-vaihtoehto olisi sukupolvivaikutuksiltaan lähes samanlainen kuin nykyinen laki.

Taulukko 14 Varhennusvähennys/lykkäyskorotusvaihtoehtojen vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen, eläketasoon ja eläkkeiden rahoitukseen.

Mallin aiheuttama yksikkömuutos

		PERUS	NO1	NO2
Eläkkeelle-siirtymisiän odote, vuotta	2010	60,2		
	2025	61,1		
	2050	61,9		
	2075	61,9		
Työllisen ajan odote, vuotta	2010	33,5		
	2025	34,9		
	2050	35,2		
	2075	35,5		
Työllisyysaste, %	2010	67,8		
	2025	70,2		
	2050	70,2		
	2075	70,4		
Keskieläke/keskipalkka,%	2010	53,4		
	2025	53,4	-0,2	0,1
	2050	45,4	-1,0	-0,2
	2075	41,1	-1,1	-0,4
Korvaussuhteen vaihteluväli	2010	85–48		
	2025	79–42	+1...-2	+7...-2
	2050	69–36	-2...-2	+3...-2
	2075	65–33	-3...-1	+1...-1
Työeläkemeno/palkkasumma, %	2010	25,4		
	2025	32,5	-0,1	0,1
	2050	30,9	-0,7	-0,2
	2075	30,3	-0,9	-0,3
TyEL-meno/palkkasumma, %	2010	21,4		
	2025	27,7	-0,1	0,0
	2050	28,7	-0,5	-0,1
	2075	28,9	-0,7	-0,2
TyEL-maksu/palkkasumma, %	2010	21,6		
	2025	25,2	-0,1	0,0
	2050	25,2	-0,5	0,0
	2075	25,4	-0,7	-0,2
TyEL-varat, palkkasumma, %	2010	179,7		
	2025	212,1	-0,1	-0,1
	2050	219,4	-0,1	-0,3
	2075	232,1	-0,5	0,1
Sukupolvivaikutus netto, % etuuksien nykyarvosta	1950		0,0	0,0
	1970		-1,9	-0,5
	1990		-0,7	-0,5

4.3.6 Elinaikakerroin

Tarkastellaan kahta vaihtoehtomallia elinaikakertoimelle.

- EA 1 Elinaikakerroin vahvistetaan työntekijän 60 vuoden täyttämisen mukaan
- EA 2 Elinaikakerroin vahvistetaan työntekijän 65 vuoden täyttämisen mukaan

Kummassakin mallissa ainoa muutos nykyiseen lainsäädäntöön on se, että elinaikaluvut lasketaan 60–99-vuotiaiden tai 65–99-vuotiaiden kuolevuuksien perusteella, kun nykysäännösten mukaan laskennassa käytetään 62–99-vuotiaiden kuolevuuksia.

Laskelmissa nykyisten säädösten mukaista elinaikakerrointa sovelletaan 1940-luvulla syntyneisiin ja vaihtoehtoisia elinaikakertoimia 1950 ja myöhemmin syntyneisiin. Elinaikalukujen laskeminen nykyistä laajemmalla ikäalueella (60–99-vuotiaat) hidastaisi elinaikakertoimen alenemista, koska kuolevuuden muutokset painottuvat vanhimpiin ikäluokkiin. Vastaavasti elinaikalukujen laskeminen 65–99-vuotiaiden kuolevuuden perusteella nopeuttaisi elinaikakertoimen muutosta nykylakiin nähden. Elinaikakertoimen lukuarvon muutoksilla ei oleteta olevan vaikutuksia työllisyyteen tai eläkealkavuuksiin.

Laskelman EA1 hivenen perusvaihtoehtoa korkeammat eläkemeno- ja etuustasot ovat suoraan seurausta suuremmista elinaikakertoimen lukuarvoista. Eläketulo nousisi 1950-luvulla syntyneistä alkaen, mutta maksun nousu ajoittuisi myöhemmäksi, joten tuottoaste paranisi aina 2000-luvun alussa syntyneisiin saakka.

Vastaavasti laskelmassa EA2 elinaikakerroin pienentää eläkkeitä hieman perusvaihtoehtoa enemmän. Eläketulo alenisi heti, maksun alentuminen ajoittuisi myöhemmäksi, joten aina 2000-luvun alussa syntyneisiin saakka tuottoaste olisi nykylakiin verrattuna huonompi.

Taulukko 15 Elinaikakerroinvaihtoehtojen vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen, eläketasoon ja eläkkeiden rahoitukseen.

Mallin aiheuttama yksikkömuutos

		PERUS	EA1	EA2
Eläkkeelle-siirtymisiän odote, vuotta	2010	60,2		
	2025	61,1		
	2050	61,9		
	2075	61,9		
Työllisen ajan odote, vuotta	2010	33,5		
	2025	34,9		
	2050	35,2		
	2075	35,5		
Työllisyysaste, %	2010	67,8		
	2025	70,2		
	2050	70,2		
	2075	70,4		
Keskieläke/keskipalkka, %	2010	53,4		
	2025	53,4	0,1	-0,1
	2050	45,4	0,3	-0,4
	2075	41,1	0,4	-0,6
Korvaussuhteen vaihteluväli	2010	85–48		
	2025	79–42	+1...0	-2...0
	2050	69–36	+1...0	-2...-1
	2075	65–33	+1...+1	-2...-1
Työeläkemeno/palkkasumma, %	2010	25,4		
	2025	32,5	0,1	-0,1
	2050	30,9	0,2	-0,4
	2075	30,3	0,3	-0,5
TyEL-meno/palkkasumma, %	2010	21,4		
	2025	27,7	0,1	-0,1
	2050	28,7	0,2	-0,3
	2075	28,9	0,3	-0,5
TyEL-maksu/palkkasumma, %	2010	21,6		
	2025	25,2	0,0	-0,1
	2050	25,2	0,2	-0,4
	2075	25,4	0,3	-0,5
TyEL-varat, palkkasumma, %	2010	179,7		
	2025	212,1	0,0	0,0
	2050	219,4	0,0	-0,3
	2075	232,1	0,3	-0,6
Sukupolvivaikutus netto, % etuuskien nykyarvosta	1950		0,1	-0,2
	1970		0,6	-0,9
	1990		0,4	-0,7

4.3.7 Perhe-eläke

Laskettavana on seuraava vaihtoehto

PE 1 Poistetaan perhe-eläkkeet kokonaan (1992 jälkeen syntyneet)

Perhe-eläkkeiden poistaminen pienentäisi eläkemenoa 2050-luvulta lähtien. Etuustason ja meno- sekä maksutason alentuminen näkyisi vasta vuosikymmeniä myöhemmin. Tämä johtuu siitä, että etuustaso kuvaa omaa eläkettä saavien keskieläkettä. Aluksi perhe-eläkkeen poistaminen koskisi henkilöitä, jotka eivät saa omaan työuraan perustuvaa eläkettä. Vaikutukset sukupolvien tuottoasteeseen olisivat pienehköjä ja tulisivat esiin hyvin hitaasti.

Taulukko 16 Perhe-eläkevaihtoehdon vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen, eläketa-
soon ja eläkkeiden rahoitukseen.

Mallin aiheuttama yksikkömuutos

		PERUS	PE1
Eläkkeelle- siirtymisiin odote, vuotta	2010	60,2	
	2025	61,1	
	2050	61,9	
	2075	61,9	
Työllisen ajan odote, vuotta	2010	33,5	
	2025	34,9	
	2050	35,2	
	2075	35,5	
Työllisyysaste, %	2010	67,8	
	2025	70,2	
	2050	70,2	
	2075	70,4	
Keskieläke/ keskipalkka, %	2010	53,4	
	2025	53,4	0,0
	2050	45,4	0,0
	2075	41,1	-0,2
Korvaussuhteen vaihteluväli	2010		
	2025		
	2050		
	2075		
Työeläkemenä/ palkkasumma, %	2010	25,4	
	2025	32,5	0,0
	2050	30,9	-0,1
	2075	30,3	-0,2
TyöEL-meno/ palkkasumma, %	2010	21,4	
	2025	27,7	0,0
	2050	28,7	-0,1
	2075	28,9	-0,3
TyöEL-maksu/ palkkasumma, %	2010	21,6	
	2025	25,2	0,0
	2050	25,2	-0,1
	2075	25,4	-0,3
TyöEL-varat, palkkasumma, %	2010	179,7	
	2025	212,1	0,0
	2050	219,4	0,0
	2075	232,1	-0,2
Sukupolvivaikutus netto, % etuuksien nykyarvosta	1950		0,0
	1970		0,0
	1990		0,1

4.3.8 Osa-aikaeläke

Tarkasteltavat vaihtoehdot ovat:

OE 1 Poistetaan kokonaan

OE 2 Ikäraja nostetaan 62:een

Laskelmissa oletetaan, että osa-aikaeläkkeen sijaan tehdään täysiaikaista työtä. Työkyvyttömyysalkavuus kuitenkin kasvaa osa-aikaeläkkeen poistamisen myötä. Laskelmassa OE1 (osa-aikaeläke poistetaan) niiden henkilöiden, jotka olisivat siirtyneet nykysäännösten vallitessa osa-aikaeläkkeelle, työkyvyttömyysriski kaksinkertaistuu ja vanhuuseläkealkavuus nousee 50 prosenttia. Laskelmassa OE2 (osa-aikaeläkkeen ikäraja 62 vuotta) ainoastaan työkyvyttömyyseläkealkavuus kaksinkertaistuu.

Laskelman mukaan osa-aikaeläkkeen poistamisella olisi vähäinen (0,1 vuotta) eläkkeellesiirtymisikää alentava vaikutus. ETLA elinkaarimallin tulosten mukaan osa-aikaeläkkeen poistaminen pidentäisi työuria 0,1 vuotta. Nämä tulokset ovat yhteensopivia, sillä myös Eläketurvakeskuksen arvion mukaan osa-aikaeläkkeen lisäksi hieman työpanosta, vaikka alentaisikin työllisyysastetta ja odotetta. ETLAn mallissa vaikutuksia arvioidaan työllisyysvaikutusten kautta.

Osa-aikaeläkemalleissa palkkasumma kasvaisi, osa-aikaeläkemeno pienenesi ja vanhuuseläkemeno kasvaisi. Muutosten seurauksena eläkemeno-prosentti alenisi hieman. Sinänsä osa-aikaeläkkeen poistamisella on eläkkeiden tasoa nostava vaikutus, kuitenkin eläkkeiden taso suhteessa keskipalkkaan alenee. Tämä johtuu siitä, että keskiansiot työntekijää kohden nousevat osa-aikatyön muuttuessa täysiaikaiseksi työksi.

Osa-aikaeläkkeen poistaminen tai rajoittaminen vaikuttaisi verraten vähän eri syntymävuosiluokkien tuottoasteeseen. Se vähentäisi kunkin kohortin saamien eläketulojen määrää ja aluksi kasvattaisi eläkemaksujen määrää, koska palkkasumma kasvaa, mutta maksutaso ei reagoi välittömästi. Pidemmällä aikavälillä maksutasokin kuitenkin alenee, jolloin nuorempien kohorttien kokonaismaksurasitus alenee.

Taulukko 17 Osa-aikaeläkevaihtoehtojen vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen, eläketasoon ja eläkkeiden rahoitukseen.

Mallin aiheuttama yksikkömuutos

		PERUS	OE1	OE2
Eläkkeelle-siirtymisiän odote, vuotta	2010	60,2		
	2025	61,1	-0,1	0,0
	2050	61,9	-0,1	0,0
	2075	61,9	-0,1	0,0
Työllisen ajan odote, vuotta	2010	33,5		
	2025	34,9		
	2050	35,2		
	2075	35,5		
Työllisyysaste, %	2010	67,8		
	2025	70,2		
	2050	70,2		
	2075	70,4		
Keskieläke/keskipalkka, %	2010	53,4		
	2025	53,4	-0,2	-0,1
	2050	45,4	-0,1	0,0
	2075	41,1	-0,1	0,0
Korvaussuhteen vaihteluväli	2010			
	2025			
	2050			
	2075			
Työeläkemenä/palkkasumma, %	2010	25,4	0,0	0,0
	2025	32,5	-0,2	-0,1
	2050	30,9	-0,2	-0,1
	2075	30,3	-0,2	-0,1
TyöEL-meno/palkkasumma, %	2010	21,4		
	2025	27,7	-0,1	-0,1
	2050	28,7	-0,1	0,0
	2075	28,9	-0,1	-0,1
TyöEL-maksu/palkkasumma, %	2010	21,6		
	2025	25,2	-0,1	-0,1
	2050	25,2	-0,1	-0,1
	2075	25,4	-0,1	-0,1
TyöEL-varat, palkkasumma, %	2010	179,7		
	2025	212,1	-0,1	0,2
	2050	219,4	-0,7	0,0
	2075	232,1	-0,7	-0,3
Sukupolvivaikutus netto, % etuuksien nykyarvosta	1950		0,0	0,0
	1970		-0,1	-0,1
	1990		0,2	0,1

4.3.9 Rahoitus

Tarkasteltavat vaihtoehdot ovat:

- RA 0 maksu nostetaan vuonna 2011 riittävälle vakiomaksutasolle
- RA 1 maksu nostetaan vuonna 2015 riittävälle vakiomaksutasolle
- RA 2 0,4 prosenttiyksikön korotuksia jatketaan niin kauan, että saavutetaan kestävä maksutaso
- RA 3 0,2 prosenttiyksikön korotuksia jatketaan niin kauan, että saavutetaan kestävä maksutaso
- RA 4 poistetaan 53 vuotta täyttäneen korotettu maksu

Vaihtoehdoissa RA0–RA3 vertaillaan erilaisia maksu-uria, sen sijaan RA4 on luonteeltaan erilainen laskelma. Siinä on poistettu 53 vuotta täyttäneiltä korotettu palkansaajan maksuosuus (nykylain mukaan 53 vuotta täyttäneen maksu on korotettu samassa suhteessa kuin karttumisprosenttikin, eli suhteessa 1,9/1,5). Korotettua maksuosuutta vastaava maksutulo kasvattaa TyEL:ssä rahastoitavaa vanhuuseläkeosaa. Tämä lisärahastointi on laskelmassa poistettu.

Laskelmissa rahastointisäännösten muutoksilla ei oleteta olevan vaikutuksia työllisyyteen tai eläkkeiden alkavuuteen.

Tutkituilla rahoitusmalleilla ei juuri olisi vaikutusta eläkemenojen määrään. Keskieläke suhteessa keskipalkkaan nousisi pitkällä aikavälillä hieman. Malleista RA0 ja RA1 seuraisi pitkällä aikavälillä pieni nousu eläkemenoissa. Tämä johtuu matalamman keskimääräisen työntekijämaksun tuomasta tulevasta korkeammasta eläkekarttumasta.

Mitä aikaisemmin kestäväälle maksutasolle siirryttäisiin, sitä enemmän eläkevaroja ehtisi kumuloitua ennen eläkemenon huippua ja tarvittava tasapainomaksu jäisi matalammaksi. Samalla tavalla varat suhteessa palkkasummaan nousisivat sitä nopeammin vakioituvalle tasolle, mitä aiemmin kestäväälle maksutasolle siirryttäisiin. Hyvin pitkällä aikavälillä varat suhteessa palkkasummaan jäisivät kuitenkin peruslaskelmaa alemmalle tasolle.

Taulukko 18 Rahoitusvaihtoehtojen vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen, eläketa-
soon ja eläkkeiden rahoitukseen.

		Mallin aiheuttama yksikkömuutos					
		PERUS	RA0	RA1	RA2	RA3	RA4
Eläkkeelle- siirtymisiin odote, vuotta	2010	60,2					
	2025	61,1					
	2050	61,9					
	2075	61,9					
Työllisen ajan odote, vuotta	2010	33,5					
	2025	34,9					
	2050	35,2					
	2075	35,5					
Työllisyysaste, %	2010	67,8					
	2025	70,2					
	2050	70,2					
	2075	70,4					
Keskieläke/ keskipalkka, %	2010	53,4					
	2025	53,4	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
	2050	45,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
	2075	41,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
Korvaussuhteen vaihteluväli	2010						
	2025						
	2050						
	2075						
Työeläkemenä/ palkkasumma, %	2010	25,4					
	2025	32,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	2050	30,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
	2075	30,3	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
TyEL-meno/ palkkasumma, %	2010	21,4					
	2025	27,7	0,0	0,0	0,0		0,0
	2050	28,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
	2075	28,9	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
TyEL-maksu/ palkkasumma, %	2010	21,6					
	2025	25,2	-0,3	-0,1	0,0	0,1	-0,2
	2050	25,2	-0,2	-0,1	0,0	0,1	0,2
	2075	25,4	-0,5	-0,3	-0,3	-0,2	0,2
TyEL-varat, palkkasumma, %	2010	179,7					
	2025	212,1	14,4	5,5	2,4	-2,1	-2,4
	2050	219,4	7,3	-1,9	-5,0	-9,9	-5,5
	2075	232,1	-6,6	-15,8	-18,5	-23,2	-6,9
Sukupolvivaikutus netto, % etuuksien nykyarvosta	1950		-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
	1970		-1,5	-0,3	0,0	0,5	0,7
	1990		0,8	0,7	0,8	1,0	0,5

Aiemmin TyEL:n riittäväksi vakiomaksuksi on arvioitu 25,0 prosenttia, tässä laskelmassa 24,9 prosenttia. Ero selittyy teknisillä eroilla laskelmissa.

Maksutason välitön tai lähes välitön nostaminen kestäväälle tasolle (RA0 ja RA1), nostaisi nyt työelämässä olevien maksua, suurimman vaikutuksen kohdistuessa 1960- ja 1970-luvulla syntyneisiin ikäluokkiin. Nyt työelämään tulevilla ikäluokilla olisi työuransa aikana keskimäärin matalampi maksutaso kuin peruslaskelmassa. Nämä mallit heikentäisivät tuottoastetta aina 1990-luvun alkuun syntyneille, jonka jälkeisille sukupolville tuottoasteen muutos olisi positiivinen. RA2-mallin vaikutus olisi pienempi ja tuottoaste noususi nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna positiiviseksi jo 1980-luvulla syntyneille.

Mallissa RA3 kaikki tulevat sukupolvet maksavat nykylakilaskelmaa vähemmän TyEL-maksuja. Tämä tulos selittyy sillä, että nykylakilaskelmassa eläkevaroja kertyy 2030-luvulta lähtien enemmän kuin vakaana pidettävä maksutaso edellyttäisi.

4.3.10 Indeksivaihtoehdot

Eläkkeiden indeksejä muutetaan seuraavasti:

- IN 1 Vuodesta 2016 työeläkeindeksi seuraa ainoastaan kuluttajahintaindeksiä
- IN 2 Vuodesta 2016 palkkakerroin seuraa täysin ansiotasoindeksiä
- IN 3 Yhdistetään IN1 ja IN2
- IN 4 Vuodesta 2016 työeläkeindeksi seuraa 50/50 painoilla kuluttajahintoja ja ansiotasoa (siirtyminen puoliväli-indeksiin)
- IN 5 Vuodesta 2016 palkkakerroin seuraa 50/50 painoilla kuluttajahintoja ja ansiotasoa
- IN 6 Yhdistetään IN4 ja IN5

Laskelmissa on oletettu, että muutoksilla ei ole vaikutuksia työllisyyteen eikä eläkkeellesiirtymisiin odotteeseen.

Laskelmien tulokset ovat selkeitä. Indeksien ja palkkakertoimen parantaminen lisää menoja ja nostaa keskieläkettä ja maksua. Heikentämisen vaikutus on päinvastainen.

Nykyisen työeläkeindeksin muuttaminen seuraamaan kuluttajahintaindeksin muutoksia (IN1) heikentäisi keskieläkkeitä ja vähentäisi menoja ja maksuja. Nykyisen palkkakertoimen muuttaminen seuraamaan ansiotasoindeksin muutoksia (IN2) taas parantaisi keskieläkkeitä mutta kasvattaisi eläkemenoa ja maksua. Palkkakertoimen sitominen täysin ansiotasoon kasvattaisi pitkällä aikavälillä enemmän eläkemenoja kuin eläkeindeksin sitominen pelkästään

kuluttajahintoihin niitä vähentäisi (IN1 ja IN2-mallit). Aktiiviaika, johon palkkakerrointa sovelletaan, on pidempi kuin eläkkeen maksuaika, johon eläkeindeksiä sovelletaan. Eläkeindeksiin tehtävät muutokset vaikuttavat eläkemenojen määrään kuitenkin nopeammin kuin palkkakertoimeen tehtävät muutokset. Palkkakerroin vaikuttaa ainoastaan alkaviin eläkkeisiin, kun taas eläkeindeksin kohteena ovat kaikki jo maksussa olevat eläkkeet.

Palkkakertoimen muutos (IN2 ja IN5-mallit) ei ehdi täysimääräisesti vaikuttaa vuoteen 2075 mennessä. Esimerkiksi palkkakertoimen sitominen ansiotasoon (IN2) vaikuttaisi täysimääräisesti eläkemenoon vasta 2080-luvun loppupuolella, jolloin se nostaisi työeläkemenoa 1,8 prosenttiyksikköä. Vastaavasti vaikutus keskimääräiseen etuustasoon (keskieläke/keskipalkka) olisi tuolloin 2 prosenttiyksikköä.

Palkkakertoimen ja eläkeindeksin muutosten sukupolvivaikutukset heijastavat jakojärjestelmäperiaatteen toimintaa. Esimerkiksi työeläkeindeksin sitominen seuraamaan pelkästään kuluttajahintoja alentaisi kaikkien vielä elossa olevien ja tulevien sukupolvien eläketulojen määrää. Sen sijaan maksuvaikutus ei koskisi kuin 1950-luvun lopulla ja myöhemmin syntyneitä sukupolvia, joten heidän tuottoasteensa alenisi. 1980-luvun alkupuolella syntyneiden sukupolvien maksurasitus ja eläketulo vähenisivät yhtä paljon. Tämä nuoremmille sukupolville taas maksun alennus olisi suurempi kuin etuuden pieneneminen.

Jos rahastointisääntöjä ja indeksointia muutettaisiin yhtä aikaa, sukupolvivaikutukset voisivat poiketa tässä esitetystä. Eläkeindeksin muuttamisen toteuttaminen sukupolvikohtaisesti neutraalilla tavalla on kuitenkin vaikeasti saavutettavissa, koska eläkkeellä jo olevien osalta rahastoinnin määrää ei voida enää muuttaa. Sen sijaan palkkakertoimen muutokset koskevat aktiivi-ikäisten tulevia eläkkeitä. Tällöin rahastointiakin voitaisiin haluttaessa muuttaa vastaamaan muuttunutta palkkakerrointa.

Taulukko 19 Indeksivaihtoehtojen vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen, eläketa-
soon ja eläkkeiden rahoitukseen.

		Mallin aiheuttama yksikkömuutos						
		PERUS	IN1	IN2	IN3	IN4	IN5	IN6
Eläkkeelle- siirtymisiin odote, vuotta	2010	60,2						
	2025	61,1						
	2050	61,9						
	2075	61,9						
Työllisen ajan odote, vuotta	2010	33,5						
	2025	34,9						
	2050	35,2						
	2075	35,5						
Työllisyysaste, %	2010	67,8						
	2025	70,2						
	2050	70,2						
	2075	70,4						
Keskieläke/ keskipalkka, %	2010	53,4						
	2025	53,4	-1,2	0,3	-0,9	1,7	-0,4	1,3
	2050	45,4	-1,7	1,5	-0,2	2,7	-2,2	0,5
	2075	41,1	-1,6	1,8	0,2	2,5	-2,5	-0,2
Korvaussuhteen vaihteluväli	2010	85–48						
	2025	79–42		+1...0			-1...0	
	2050	69–36		+4...+2			-5...-3	
	2075	65–33		+4...+2			-6...-3	
Työeläkemenä/ palkkasumma, %	2010	25,4						
	2025	32,5	-0,8	0,2	-0,6	1,2	-0,3	0,9
	2050	30,9	-1,3	1,2	-0,1	2,1	-1,8	0,3
	2075	30,3	-1,3	1,6	0,3	2,1	-2,2	-0,3
TyEL-meno/ palkkasumma, %	2010	21,4						
	2025	27,7	-0,7	0,2	-0,5	1,0	-0,3	0,8
	2050	28,7	-1,2	1,2	0,0	1,9	-1,7	0,2
	2075	28,9	-1,2	1,6	0,3	2,0	-2,2	-0,4
TyEL-maksu/ palkkasumma, %	2010	21,6						
	2025	25,2	-0,7	0,2	-0,5	1,0	-0,3	0,7
	2050	25,2	-1,3	1,1	0,0	1,9	-1,7	0,2
	2075	25,4	-1,2	1,5	0,3	1,9	-2,2	-0,4
TyEL-varat, palkkasumma, %	2010	179,7						
	2025	212,1	0,1	0,3	0,2	0,4	-0,4	0,1
	2050	219,4	-0,4	1,3	0,6	1,5	-1,5	-0,2
	2075	232,1	-1,0	1,6	0,6	2,1	-2,3	-0,3
Sukupolvivaikutus netto, % etuuksien nykyarvosta	1950		-2,7	0,0	-2,6	4,1	-0,1	4,1
	1970		-2,4	3,5	1,2	3,6	-5,1	-1,6
	1990		1,9	2,4	4,2	-2,7	-3,3	-6,4

4.3.11 Yhdistelmävaihtoehto 1

Tämä vaihtoehto sisältää seuraavat osat:

- EI 1 Eläkeikä 65–68 vuoden 1952 jälkeen syntyneille
- TP 1 Työttömyysputki poistetaan
- OE 1 Osa-aikaeläke poistetaan
- KA 4 Karttumisprosentit 59–62 1,9; 63–64 2,4; 65–67 3,4; muille 1,5
- TK 1 Alennetaan tulevan ajan karttumaa 1,5 % → 1,2 %
- PE 1 Poistetaan perhe-eläke kokonaan 1992 jälkeen syntyneiltä

Näitä osia koskevat erillislaskelmat on kuvailtu edellä. Muutosten voimaantulo on seuraava: EI1 koskee vuonna 1952 ja myöhemmin syntyneitä, siis voimassa vuodesta 2017 lähtien. Työttömyysputki poistetaan (TP1) vuonna 1958 ja myöhemmin syntyneiltä, joten muutos on voimassa vuodesta 2016 lähtien. Karttumisprosenttien muutokset (KA4) koskevat 1950 ja myöhemmin syntyneitä. Tulevan ajan karttumien alentaminen (TK1) tulee voimaan 2013 alusta, jolloin se ehtii vaikuttaa 1950-luvun alussa ja myöhemmin syntyneisiin. Perhe-eläkkeen poisto (PE1) koskee 1992 ja myöhemmin syntyneitä, jolloin kuluu useita vuosikymmeniä, ennen kuin muutoksella on oleellista vaikutusta eläkemenoihin.

Vaihtoehto nostaisi eläkkeellesiirtymisiän odotetta 0,5–0,7 vuotta. ETLAn elin-kaarimallin (mukana muutokset EI1, TP1, OE1, KA4, ei TK1 ja PE1) mukaan työurat pitenisivät 1,4 vuotta. Osa muutoksista vahvistaa toistensa vaikutuksia.

Kaikki yhdistelmämallin 1:n osat olisivat sosiaalimenoja vähentäviä muutoksia. Työttömyysputken poistaminen ei kuitenkaan vähennä eläkemenoja vaan päinvastoin hivenen kasvattaa eläkemenoja kasvavan työllisyyden vuoksi. Osa muutoksista nostaisi keskimääräistä etuustasoa ja osa alentaisi, kokonaisuutenaan yhdistelmämallilla olisi kuitenkin etuustasoa alentava vaikutus. Samoin eläkemaksu ja menotaso alenisivat.

Eri mallit on yhdistetty laskelmassa siten, että useamman työelämän poistumisreitin yhtäaikaista tukkimista ei ole pyritty erityisesti ottamaan huomioon. Tällöin osamallien yhdistelmän tulos tuottaa lähes osiensa summan. Luultavasti eri osien yhdistäminen voi vaikuttaa kuitenkin käyttäytymiseen enemmän kuin tässä laskelmassa oletetaan. Näin ollen laskelma luultavasti aliarvioi eri komponenttien yhdistämisen työllisyysvaikutusta. ETLAn laskelman tulos viittaa tähän suuntaan.

Vaihtoehto alkaisi alentaa eläketuloa välittömästi, mutta maksuja vasta huomattavalla viipeellä. Näin tuottoasteen alentuminen olisi voimakkain vuoden 1960 seutuvilla syntyneille. Tuottoastemuutos olisi positiivinen 1990-luvulla ja sen jälkeen syntyneille.

Taulukko 20 Yhdistelmävaihtoehto 1:n vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen, eläke-
tasoon ja eläkkeiden rahoitukseen.

Mallin aiheuttama yksikkömuutos

		PERUS	YH1
Eläkkeelle- siirtymisiin odote, vuotta	2010	60,2	
	2025	61,1	0,7
	2050	61,9	0,5
	2075	61,9	0,5
Työllisen ajan odote, vuotta	2010	33,5	
	2025	34,9	
	2050	35,2	
	2075	35,5	
Työllisyysaste, %	2010	67,8	
	2025	70,2	
	2050	70,2	
	2075	70,4	
Keskieläke/ keskipalkka, %	2010	53,4	
	2025	53,4	-0,9
	2050	45,4	-1,9
	2075	41,1	-2,2
Korvaussuhteen vaihteluväli	2010		
	2025		
	2050		
	2075		
Työeläkemenä/ palkkasumma, %	2010	25,4	0,0
	2025	32,5	-2,2
	2050	30,9	-2,6
	2075	30,3	-2,9
TyEL-meno/ palkkasumma, %	2010	21,4	
	2025	27,7	-2,1
	2050	28,7	-2,4
	2075	28,9	-2,7
TyEL-maksu/ palkkasumma, %	2010	21,6	
	2025	25,2	-1,9
	2050	25,2	-2,3
	2075	25,4	-2,6
TyEL-varat, palkkasumma, %	2010	179,7	
	2025	212,1	-2,5
	2050	219,4	-2,4
	2075	232,1	-3,3
Sukupolvivaikutus netto, % etuuskien nykyarvosta	1950		-1,0
	1970		-6,1
	1990		2,1

4.3.12 Yhdistelmävaihtoehto 2

Yhdistelmä 2 (YH 2) malli sisältää seuraavat osat:

- RA 1 Maksut nostetaan vuodesta 2015 alkaen pitkällä aikavälillä riittävälle tasolle
- RA 4 Poistetaan 53 vuotta täyttäneiden korotettu työntekijämaksu
- KA 7 Luovutaan työntekijämaksun vähentämisestä eläkepalkasta
- KA 4 Karttumisprosentit i'issä 59–62 1,9; i'issä 63–64 2,4; i'issä 65–67 3,4; muille 1,5
- TK 2 Työkyvyttömyyseläkkeet seuraavat palkkakerrointa, kertakorotukset poistetaan
- EA 1 Elinaikakerroin vahvistetaan työntekijän 60 vuoden täyttämisen mukaan

Mallissa RA1 luovutaan vuodesta 2015 lähtien nykyisen kaltaisesta TyEL-maksun määräytymisperusteesta ja maksu asetetaan pitkällä aikavälillä riittäväällä tasolle. Tällöin pitkällä aikavälillä eläkevarojen ja palkkasumman suhde vakiintuu. Työntekijän korotetun maksun poistaminen (RA4) merkitsee sitä, että korotetun karttuman alueella eläkettä kartuttava ansio nousee, koska työntekijän maksun vähennys eläkepalkasta pienenee. KA7-vaihtoehdon mallin myötä työntekijämaksun vähentämisestä luovutaan kokonaan. Nämä muutokset tulevat voimaan vuoden 2013 alusta lähtien. Karttumisprosenttien muutokset (KA4) tulevat myös voimaan vuoden 2013 alusta lähtien, kuitenkin siten että muutokset eivät koske 1940-luvulla syntyneitä. Työkyvyttömyyseläkkeiden indeksointimuutos (TK2) tulee voimaan vuoden 2013 alusta lähtien ja elinaikakerroimen laskentatavan muutos tulee voimaan siten, että se koskee vuonna 1950 ja myöhemmin syntyneitä.

Vaikutusarviot on laskettu olettaen, että muutoksilla ei ole vaikutuksia työllisyyteen eikä eläkkeensaajien lukumääriin.

Eri osamallien yhdistäminen tuottaa likimäärin osiensa summan yhteisvaikutuksena sekä eläkemenojen että etuustason kannalta. Vaihtoehdossa keskieläke aluksi hieman laskee, mutta pitkällä aikavälillä 2060-luvulta alkaen nousee peruslaskelmaan nähden. Eläkemenon muutokset ovat samansuuntaisia.

1950–1970-luvuilla syntyneiden tuottoaste alenisi, mutta tätä nuoremmilla sukupolvilla se olisi nykylain mukaista tuottoastetta korkeampi.

Taulukko 21 Yhdistelmävaihtoehto 2:n vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen, eläke-
tasoon ja eläkkeiden rahoitukseen.

Mallin aiheuttama yksikkömuutos

		PERUS	YH2
Eläkkeelle- siirtymisiin odote, vuotta	2010	60,2	
	2025	61,1	
	2050	61,9	
	2075	61,9	
Työllisen ajan odote, vuotta	2010	33,5	
	2025	34,9	
	2050	35,2	
	2075	35,5	
Työllisyysaste, %	2010	67,8	
	2025	70,2	
	2050	70,2	
	2075	70,4	
Keskieläke/ keskipalkka, %	2010	53,4	
	2025	53,4	-0,3
	2050	45,4	-0,2
	2075	41,1	0,5
Korvaussuhteen vaihteluväli	2010		
	2025		
	2050		
	2075		
Työeläkemenä/ palkkasumma, %	2010	25,4	
	2025	32,5	-0,2
	2050	30,9	-0,1
	2075	30,3	0,5
TyöEL-meno/ palkkasumma, %	2010	21,4	
	2025	27,7	-0,1
	2050	28,7	0,1
	2075	28,9	0,8
TyöEL-maksu/ palkkasumma, %	2010	21,6	
	2025	25,2	0,2
	2050	25,2	0,2
	2075	25,4	-0,1
TyöEL-varat, palkkasumma, %	2010	179,7	
	2025	212,1	8,8
	2050	219,4	15,9
	2075	232,1	7,0
Sukupolvivaikutus netto, % etuuskien nykyarvosta	1950		-0,9
	1970		-1,0
	1990		1,7

4.3.13 Yhteenvedoa vaihtoehtoista

Työryhmä on tutkinut kaikkiaan 38 vaihtoehtoa, joista neljä liittyy eläkeikään, yhdeksän karttumiin, kaksi työttömyysputkeen, kolme työkyvyttömyyteen, kaksi ikäluokkakohtaisiin pääoma-arvokertoimiin, kaksi elinaikakertoihin, yksi perhe-eläkkeeseen, kaksi osa-aikaeläkkeeseen, viisi rahoitukseen, kuusi indekseihin sekä kaksi edellä mainittujen vaihtoehtojen yhdistelmiin.

Tutkittujen vaihtoehtojen kokonaisuudesta voidaan tehdä se päätelmä, että useassa tapauksessa vaihtoehdot tuottavat kolmen eri tavoitteen suhteen rishtiin meneviä tuloksia. Tyypillisesti eläketasojen parantaminen aiheuttaa meno- ja maksutason nousua ja päinvastoin. Poikkeuksen muodostavat sellaiset vaihtoehdot, joissa työurat pidentyvät. Silloin on mahdollista päästä myös siihen, että eläketaso paranee samalla kuin menot ja maksut alenevat.

Kolmen tavoitteen yhtäaikainen edistyminen voi siis toteutua sitä kautta, että työurat pidentyvät. Tämä voi tapahtua talouskasvun kautta, työelämän muutosten seurauksena tai eläkejärjestelmään tehtävin muutoksin.

Kolmas yleinen päätelmä on, että tutkittujen vaihtoehtojen aiheuttamat muutokset eivät pääsääntöisesti ole niin suuria, että ne nostaisivat eläkkeellesiirtymisiän vuonna 2009 asetettuun tavoitteeseen 62,4 vuotta, tai että ne suurelta osin poistaisivat esimerkiksi elinaikakertoimen eläketasoa alentavan vaikutuksen tai TyEL-eläkemaksun nousuun kohdistuvan paineen. Monilla tutkituilla vaihtoehtoilla on kuitenkin näiden pyrkimysten suuntaisia vaikutuksia.

Isoimmat muutokset työurien pituuteen tuottivat vaihtoehdot, joissa eläkeikä nostetaan. Muutokset olivat kuitenkin selvästi pienempiä kuin ikärajojen muutos, koska osa ikärajan nostoalueella olevista joutuisi työkyvyttömyyseläkkeelle tai työttömäksi.

Tutkituista vaihtoehtoista eläketasoihin vaikuttivat selvimmin karttuma- ja indeksimuutokset. Karttumien ja indeksien (palkkakertoimen) parantaminen nosti eläketasoa, vastakkaiset muutokset alensivat eläkkeitä. Enimmillään tutkitut vaihtoehdot muuttivat keskieläke/keskipalkka -suhdetta runsaat kolme prosenttiyksikköä nykylakiin verrattuna pitkällä aikavälillä. Muiden vaihtoehtojen vaikutus oli vähäinen. Tutkituilla elinaikakerroinvaihtoehtoilla (elinaikakertoimen laskenta 60–99-vuotiaiden tai 65–99-vuotiaiden kuolevuuksien perusteella, nykylain 62–99-vuotiaiden sijasta) oli vain vähäinen vaikutus keskieläkkeisiin.

Eläkemenojen ja -maksujen muutos eri vaihtoehtoissa oli samansuuntainen kuin eläketasojen muutos. Eläketasoa parantavat muutokset nostavat meno- ja maksutasoa, ja kääntäen. Siten karttumien ja indeksien (palkkakertoimen) parantaminen nosti menoja ja maksuja, vastakkaiset muutokset vaikuttivat päinvastaiseen suuntaan. Enimmillään tutkitut vaihtoehdot muuttivat meno- ja maksutasoa alle kolme prosenttiyksikköä nykylakiin verrattuna pitkällä aikavälillä.

Yleisesti ottaen suurimmat sukupolvivaikutukset tulivat karttuma- ja indeksivaihtoehtoille. Joissakin vaihtoehtoissa selvimmin ”menettäjiä” olisivat 1960- ja 1970-luvulla syntyneet, toisissa taas he olisivat ”hyötyjiä”. Näille vaihtoehtoille on tyypillistä, että eläketaso- ja maksuvaikutus painottuvat ajallisesti eri tavalla ja siten kohtelevat eri sukupolvia erilailla.

4.4 Yksityisen sektorin rahastointitekniikkaan liittyviä vaihtoehtoja

Varatoimitusjohtaja Jaakko Tuomikosken johdolla toiminut alaryhmä (jäseninä pääekonomisti Olli Koski SAK:sta ja asiantuntija Antti Tanskanen EK:sta) tarkasteli työuratyöryhmän toimeksiannosta vaihtoehtoisia malleja yksityisen sektorin työeläkerahastoinnin ja -maksun kehityksestä. Tässä luvussa esitetään lyhyt yhteenveto alaryhmän havainnoista. Alaryhmän raportti on kokonaisuudessaan liitteenä 5.

Työeläkevarojen sijoittamista koskevista selvityksistä on todettu, että sijoitus- tuottojen maksutasovaikutukset riippuvat kolmesta asiasta:

- a) millä vauhdilla ja millä tekniikalla vanhuuseläkkeitä rahastoidaan,
- b) miten rahastoidut varat tuottavat ollessaan eläkelaitoksissa,
- c) millä vauhdilla rahastoituja varoja ja niiden tuottoja käytetään eläkemenon rahoittamiseen.

Alaryhmän toimeksianto rajoittui pääosin kohtiin a) ja c). Näillä työeläkerahastoinnin alku- ja loppuvaiheisiin liittyvillä tekniikoilla on mahdollista saada aikaan erilaisia vaikutuksia, joiden arvioinnin kannalta on olennaista, millaisia kriteerejä rahastoinnin vaikutukselle asetetaan.

Kohdan b) suhteen merkittävät ratkaisut on tehty työeläkevarojen sijoittamista koskevien, vuosien 1997 ja 2007 alusta voimaan tulleiden uudistusten yhteydessä, ja niitä ollaan täydentämässä vuosina 2009–2010 toimineiden, sosiaali- ja terveysministeriön asettamien laaja-alaisen työryhmien työn pohjalta.

Alaryhmä tarkasteli vain joihinkin aiempien ratkaisujen yksityiskohtiin liittyviä parannusehdotuksia.

Alaryhmä listasi vaihtoehtoisia kriteerejä, joiden perusteella erilaisia rahastointitekniikoita voidaan arvioida. Koska eri sidosryhmien priorisoinnit ovat tavoiteltavien lopputulosten osalta erilaisia, alaryhmä ei pyrkinyt muodostamaan yhteistä kantaa kriteereihin, joilla vaikutuksia tulisi arvioida.

Alaryhmän listaamat kriteerit rahastointitekniikan arvioimiselle ovat

- maksukäyrän muoto: johtaako rahastointitekniikka järkevään maksukehitykseen pitkällä aikavälillä ilman lyhyellä aikavälillä syntyvää kohtuutonta maksurasitusta
- rahastointiaste: rahastointiasteen pysyvä päättymätön kasvu ei ole itseisarvoisesti tavoiteltavaa, ei myöskään rahastointiasteen laskeva ura
- rahastoinnin tehokkuus: rahastointitekniikan tulee olla tehokas työeläkkeiden rahoitukseen liittyvien päämäärien kannalta
- rahastoidun eläkkeen suhteen karttuneeseen eläkkeeseen tulee kehittyä johdonmukaisesti: olisi hyvä, jos eläkkeensaajilla tämä suhde on korkeampi kuin aktiiveilla ja mieluummin iän mukana kasvava
- rahastointitekniikan tulisi olla ymmärrettävää
- sukupolvien välinen tasa-arvo: tämä kriteeri voi saada monta erilaista tulkintaa
- dynaamisuus: valitun tekniikan tulee pystyä reagoimaan muuttuviin olosuhteisiin

Nykyään vanhuuseläkkeitä rahastoidaan maksun kautta siten, että ikävälillä 18–54 rahastoidaan 0,5 prosentin vuotuista karttumaa vastaava määrä. Ikärajat ja rahastoitavan osuuden karttuvaa eläkettä matalampi taso on valittu tavoitellen sopivaa tasapainoa maksukehityksen ja riittävän rahastoinnin välillä. Rahastojen ja niiden tuottojen käyttöön eläkemenon rahoitukseen puolestaan voidaan vaikuttaa sillä, minkä ikäisten vakuutettujen ja eläkkeensaajien rahastoitujen vanhuuseläkkeiden korotuksiin sijoitusten tuotoista tehtävät rahastotäydennykset kohdistetaan.

Alaryhmän tutki vaihtoehtoja, joissa muunneltiin maksun kautta rahastoitavan vanhuuseläkemaksun sääntöjä (rahastoinnin ikäalueen laajentaminen, miten suuri osa karttuvasta eläkkeestä rahastoidaan, rahastoinnin erilaistaminen ikäryhmittäin, rahastointiperiaatteiden muuttaminen ajan kuluessa) ja sijoitustuotoista tehtävien rahastoitujen vanhuuseläkeosien täydennysten tekniikkaa (lähinnä täydennysten kohdistamisen ikäväliä ja kohdistamisperiaatteen muuttamista ajan kuluessa).

Alaryhmän tutkimista lukuisista vaihtoehtoista nostettiin kaksi perusteellisempaan tarkasteluun havainnollistamaan työeläkemaksupolitiikan perustavaa laatua olevia politiikkavaihtoehtoja. Ensimmäisessä vaihtoehdossa maksun kautta tapahtuvaa vanhuuseläkerahastoinnin ikäväliä laajennettaisiin kattamaan koko ikäväli, jolla eläke karttuu (18–67-vuotta). Rahastoinnin taso pidettäisiin aluksi nykyisellään, mutta alennettaisiin vuodesta 2020 lukien vastaamaan 0,4 prosentin vuotuista karttumaa. Tästä seuraisi, että keskimääräinen vanhuuseläkemaksu olisi alkuvuosina noin prosenttiyksikön nykytekniikan mukaista tasoa korkeampi, mutta palaisi sitten olennaisesti ottaen nykytasolle. Sijoitustuotoista tehtävät rahastojen täydennykset kohdistettaisiin koko tarkastelujakson ajan yli 54-vuotiaiden rahastoituihin eläkkeiden osiin.

Vaihtoehto veisi hyvin lähelle tilannetta, jossa maksu nousisi nopeasti pitkän aikavälin kestäväälle tasolle ja sen jälkeen suunnilleen vakioituisi. Rahastojen määrä suhteessa palkkasummaan kasvaisi hiukan vähemmän kuin nykytekniikalla, mutta pysyisi suunnilleen vakiotasolla suhteessa eläkeoikeuksien nykyarvoon (tämän suuntaa-antavan päätelmän oikeellisuutta alaryhmä ei erikseen tarkastanut laskelmin). (Liite 5, kuvat 6.1 ja 6.2).

Toisessa vaihtoehdossa maksun kautta tapahtuvan vanhuuseläkerahastoinnin ikäaluetta laajennettaisiin niin ikään kattamaan ikäväli 18–67-vuotta, mutta eläkekarttumasta rahastoitaisiin 0,3 prosenttiyksikköä. Sijoitustuotoista tehtävät rahastotäydennykset kohdistettaisiin kaikkiin ikiin.

Tässä vaihtoehdossa maksu nousisi alkuvuosikymmeninä nykytekniikkaa hitaammin, mutta vakioituisi pitkällä aikavälillä hieman korkeammalle kuin edellisessä vaihtoehdossa. Rahastointi jäisi pitkällä aikavälillä hieman alemmalle tasolle kuin nykytekniikassa tai edellisessä vaihtoehdossa. (Liite 5, kuvat 16.1 ja 16.3).

Kummassakin vaihtoehdossa vuotuista maksukehitystä voitaisiin käytännössä jossakin määrin ohjata säätämällä puskurirahastojen tasoa.

Alaryhmä totesi, että rahastoinnin laajentaminen kaikkiin niihin ikiin, joissa vanhuuseläkeoikeutta karttuu, lisäisi työeläkkeiden rahoitusjärjestelmän johdonmukaisuutta ja suosittelie muutoksen tekemistä. Rahastoitavan karttumaosuuden alentamisen alaryhmä arveli voivan tuntua ongelmalliselta, vaikka näiden kahden muutoksen yhteisvaikutus saattaisi jopa hieman lisätä työeläkemaksusta rahastoitavaa osuutta.

Alaryhmän teettämiä laskelmia tarkasteltaessa on muistettava ennusteisiin väistämättä sisältyvä epävarmuus ja käytännön päätöksenteossa edellytettävä

dynamiikka. Maksuennusteiden kulku muodostuu verrattain helposti uudennäköiseksi tapahtuneen kehityksen perusteella tai tulevaisuutta koskevien oletusten muuttuessa. Liian yksityiskohtaisten päätelmien teko alaryhmän tekemien ennustekäyrien pohjalta ei siten ole perusteltua.

Alaryhmä tarkasteli myös eräitä vakuutusteknisiä muutos- ja yksinkertaistamismahdollisuuksia.

Yksityisen sektorin työeläkkeiden jakojärjestelmällä rahoitettavaan osuuteen liittyy tasausvastuiksi kutsuttu puskurirahasto. Sille on 1990-luvun alkupuolella asetettu vähimmäistaso, joka on 30 prosenttia seuraavan vuoden arvioidusta jakojärjestelmällä rahoitettavasta eläkemenosta. Vähimmäistason määäävistä epävarmuustekijöistä tehdyn tutkimuksen perusteella nykyoloissa vähimmäistasoksi riittäisi 20 prosenttia. Mahdollisesta muutoksesta syntyvä liikkumavara olisi käytettävissä työeläkemaksun vaihtelujen tasaamiseen tai vanhuuseläke-rahastoinnin lisäämiseen, jolloin maksutarve pidemmällä aikavälillä alenisi.

Nykyään yli 52-vuotiaiden korotetusta työeläkemaksusta rahastoidaan korotusta vastaava määrä. Se on käytännön vaikutuksiltaan pieni. Tästä rahastoinnista voitaisiin luopua ilman olennaisia haittavaikutuksia, jos vastaava rahastointi tehtäisiin muulla tavoin, esimerkiksi jatkamalla yhdellä vuodella ikäväliä, jolta työeläkemaksun vanhuuseläkeosaa peritään. Tekniikka yksinkertaistuisi myös, jos eläkkeiden rahastoitujen osien täydennys voisi joissakin tilanteissa olla negatiivinen, mutta asia edellyttää kuitenkin vielä jatkoselvityksiä. Alaryhmä pohti myös, tulisiko rahastoitujen eläkkeen osien täydentämistä säätelevä laskukaava vielä käydä läpi sen varmistamiseksi, että mahdollinen pitkään jatkuva hyvien sijoitustuottojen jakso tulisi optimaalisesti hyödynnetyksi työeläkemaksun kehityksen kannalta.

Liite 1 Työuraryhmän toimeksianto

Työurat

Keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän nostaminen

Tausta

Kansantalouden ja julkisen talouden tila ja pitkän ajankin näkymät ovat viimeisen vuoden aikana olennaisesti heikentyneet kansainvälisen talouskriisin seurauksena. Julkisessa taloudessa arvioidaan olevan merkittävä kestävyysvaje, jonka hoitamatta jättäminen merkitsisi julkisen talouden velkaantumisen kesämätöntä kasvua. Hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen 11.3.2009 aloittaman työurien pidentämiseen tähtäävän työn aikana on osoittautunut myös, että uusin väestöennuste ennakoii elinajanodotteen nousun olennaisesti suuremmaksi kuin aiemmat väestöennusteet.

Vuoden 2005 eläkeuudistuksen tavoitteena oli keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän nosto 2–3 vuodella vuoteen 2050 mennessä, kun 62-vuotiaan henkilön elinajanodotteen arvioitiin nousevan suunnilleen saman verran. Tuolloin käytävissä olleen väestöennusteen mukaan kyseinen elinajanodote olisi noussut 2,9 vuodella 2009–2050. Tilastokeskuksen uusimman väestöennusteen mukaan tuo nousu onkin 6,5 vuotta eli yli kaksinkertainen 2005 uudistusta laadittaessa oletettuun verrattuna.

Vaikka eläkkeellesiirtyminen on myöhentymässä 2005 uudistusten tavoitteiden mukaisesti, ovat eläkkeet jäämässä elinajanodotteen nousun aiheuttaman elinaikakertomien muuttumisen takia olennaisesti pienemmiksi kuin tuolloin arvioitiin. Lisäksi elinajanodotteen suurempi nousu ilman vastaavaa eläkkeellesiirtymisiän nousua on johtamassa aiemmin arvioitua selvästi heikompaan huoltosuhteeseen ja julkisen talouden kestävyYTEEN.

Työurien pidentämiseksi on jo käynnistetty valmistelu ns. Ahtelan työelämätyöryhmän esitysten pohjalta. Työelämän kehittäminen on välttämätön edellytys keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän riittävälle nousulle.

Jo tehdyn valmistelutyön aikana on käynyt ilmi, että edellytyksiä merkittävään uuteen eläkeuudistukseen nopealla aikataululla ei ole. Tähän on vaikuttanut se, että eläkeuudistus astui voimaan varsin hiljattain vuonna 2005. Lisäksi työeläke-etuuksien ja työeläkejärjestelmän kestävyYTEEN vaikuttavat lähtökoh-
taoletukset ovat muuttuneet niin paljon verrattuna 2005 uudistusta laadittaessa käytettyihin oletuksiin, että tarvitaan ilmeisesti enemmän aikaa riittävän

uudistuksen valmistelemiseksi. Kun seuraavaa eläkeuudistusta toteutetaan, on varmistettava, että uudistus on oikeassa suhteessa tavoitteisiin.

Tavoitteet

Työeläkejärjestelmää uudistettaessa on kolme päätavoitetta:

- Työeläke-etuuksien riittävä taso on turvattava oloissa, joissa elinaikakeruimet alentavat tulevia eläkkeitä aiemmin oletettua selvästi enemmän.
- Työeläkejärjestelmän rahoituksen kestävyys on turvattava työeläkemaksujen kehityksellä, joka ei heikennä työllisyyden ja talouskasvun edellytyksiä.
- Keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän on noustava riittävästi, jotta kaksi edellä mainittua tavoitetta toteutuvat.

Tehtävä

Työuraryhmän tehtävänä on määrittää uudet vähimmäistavoitteet ja kartoittaa työeläkejärjestelmän kehittämisvaihtoehtoja yllämainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi ottamatta kantaa mihinkään yksittäiseen vaihtoehtoon. Näiden tavoitteiden pohjalta on mahdollista määrittää työeläkeuudistuksen suuntaviivat.

Ryhmän kokoonpano:

- Työura-ryhmän työtä johtaa hallitusryhmien puheenjohtajien ja työmarkkinajärjestöjohtajien muodostama johtoryhmä.
- Jäsenet (varajäsenet):
- Akava, edunvalvontajohtaja Minna Helle (lakimies Jarmo Pätäri)
- EK, asiantuntija Antti Tanskanen (asiamies Johan Åström)
- ETK, toimitusjohtaja Jukka Rantala
- SAK, eläke- ja työura-asioiden päällikkö Kaija Kallinen (kehittämispäällikkö Marja Erkkilä)
- STTK, johtaja Markku Salomaa (lakimies Heli Puura)
- STM, valtiosihteeri Eeva Kuuskoski (ylijohtaja Leo Suomaa)
- VM, budjettineuvos Tuomas Sukselainen (finanssis sihteeri Lauri Taro)
- Sihteeri ylitarkastaja Antti Alila, STM

Liite 2 ETLAn laskelmia työuraryhmälle

Niku Määttänen (Etla)

Tässä muistiossa esitetään arvioita eräiden eläke- ja työttömyysturvaa koskevien uudistusvaihtoehtojen vaikutuksista työntarjontaan. Arviot perustuvat yksilöiden työntarjontapäätöksiä kuvaavan numeerisen elinkaarimallin tuottamiin tuloksiin. Malli on kuvattu julkaisussa Hakola ja Määttänen (2009). Malli replikoi suhteellisen hyvin työllisten, työttömien, vanhuuseläkeläisten ja osa-aikaeläkeläisten osuudet eri ikäryhmissä vuoden 2006 tulonjakoaineistossa.

Mallia ei ole estimoitu uudelleen tuoreemman aineiston avulla. Mallissa on kuitenkin huomioitu ns. sosiaalitupossa tehdyt päätökset osa-aikaeläkkeen ja työttömyysputken ikärajojen sekä osa-aikaeläkkeen karttumisen osalta. Mallissa sosiaalitupo pidentää työuria keskimäärin noin 0,4 vuotta. Seuraavassa esitetyt vaikutukset työuriin tulevat siis sosiaalitupon aikaansaaman työurien pidentymisen päälle.

Mallissa ihmiset voivat tehdä työtä joko osa-aikaisesti tai täyspäiväisesti. Uudistusten työuravaikutukset on laskettu työajan perusteella siten, että yksi vuosi osa-aikatyössä vastaa puolta vuotta täyspäivätyössä. Tulokset koskevat pitkän aikavälin vaikutuksia. Uudistusten lyhyen aikavälin vaikutukset, jotka perustuvat siihen, että eläkejärjestelmän säännöt muuttuvat yllättäen, saattavat mallissakin olla hieman erilaisia.

Tarkastelussa keskitytään pelkästään työntarjontavaikutuksiin. Eri uudistusvaihtoehtoja tulee arvioida myös julkisen talouden kustannusten ja tulonjakovaikutusten kannalta.

Uudistus 1: Vanhuuseläkeiän nosto

Tässä uudistuksessa varhentamattoman vanhuuseläkeiän alaraja nousee nykyisestä 63 vuodesta 65 vuoteen. Samalla varhennettu vanhuuseläke nousee 62 vuodesta 64 vuoteen. Kannustinkarttuman alkamisikä pidetään ennallaan 63 vuodessa.

Uudistus lyhentää mallissa työuria hieman, eli noin 0,2 vuotta. Työuravaikutus on kielteinen lähinnä kahdesta syystä. Ensinnäkin osa-aikaeläkkeen ja työttömyysputken käyttö lisääntyy hieman, sillä vanhuuseläkeiän nostaminen tekee varhaiseläkejärjestelmistä nykyistä houkuttelevampia. Toiseksi vanhuuseläke-

keen nostaminen yhdessä palkan kanssa on nykyjärjestelmässä monelle paras vaihtoehto, ja tämän mahdollisuuden poistuminen heikentää työntarjontakanustimia.

Työttömyysputken käytön lisääntyminen perustuu mallissa osittain siihen, että riskiä kaihtavat yksilöt pysyvät putkessa ”varmuuden vuoksi”. Työttömyysputki takaa varmasti ennustettavan tulovirran ansiosidonnaisen työttömyysturvan ja tulevan vanhuuseläkkeen muodossa. Uuden työn vastaanottamiseen puolestaan liittyy riski, että ansiotasoa laskee ennen eläkkeelle siirtymistä. Vanhuuseläkeiän nostaminen tekee työelämässä pysymisestä aikaisempaa epävarmemman vaihtoehdon, koska mahdollisuus päästä vanhuuseläkkeelle lykkääntyy.

Mallissa on myös yksilöitä, jotka tekevät pidemmän työuran vanhuuseläkeiän nostamisen seurauksena. Voidaan arvioida, että malli todennäköisesti liioittelee vanhuuseläkeiän nostamisen vaikutusta varhaiseläkkeiden käyttöön. Toisin kuin mallissa, todellisuudessa kaikilla yksilöillä ei esimerkiksi ole mahdollisuutta hyödyntää osa-aikaeläkettä. Mallin perusteella voi kuitenkin arvioida, että vanhuuseläkeiän noston vaikutus työuriin jää pieneksi, mikäli samalla ei rajoiteta varhaiseläkkeiden käyttöä.

Uudistus 2: Osa-aikaeläkkeen poistaminen

Osa-aikaeläkkeen poistaminen pidentää mallissa työuria 0,1 vuotta. Työurien pidentyminen johtuu siitä, että osa-aikaeläke subventoi osa-aikatyötä suhteessa täyspäivätyöhön. Subvention poistaminen saa osan yksilöistä tekemään täyspäivätyötä osa-aikatyön sijaan.

Työuravaikutus jää kuitenkin pieneksi jo sen vuoksi, että osa-aikaeläkeläisiä on sosiaaliturvan jälkeen ylipäättään varsin vähän. Lisäksi on huomattava, että osa-aikaeläke myös subventoi osa-aikatyötä suhteessa työttömyyteen tai eläkkeellä olemiseen. Siksi osa niistä yksilöistä, jotka nykyjärjestelmässä valitsevat osa-aikaeläkkeen, valitsee uudistuksen jälkeen työttömyysputken tai vanhuuseläkkeen ilman työntekoa.

Uudistus 3: Työttömyysputki pois

Tässä uudistuksessa poistetaan ikääntyneiden työttömien oikeus jatkettuun ansiosidonnaiseen sekä mahdollisuus siirtyä varhennetulle vanhuuseläkkeelle ilman varhennusvähennystä.

Uudistus pidentää työuria keskimäärin yhdellä vuodella. Työntarjonnan lisääntyminen perustuu mallissa siihen, että työttömyysputki on osalle ihmisistä suhteellisen edullinen tapa poistua työelämästä ennen vanhuuseläkeikää. Uusi työ kannattaa ottaa vastaan vain, mikäli siitä saatava palkka on riittävän korkea suhteessa ansiosidonnaiseen työttömyyskorvaukseen. Työttömyysputken houkuttelevuutta lisää vielä mahdollisuus varhennettuun vanhuuseläkkeeseen ilman varhennusvähennystä. Suhteellisen suuri työuravaikutus on sopusoinnussa sen havainnon kanssa, että toteutetut työttömyysputken alaikärajan nostamiset ovat nostaneet ikääntyneiden työllisyyttä selvästi.

Uudistus 4: Karttumavaikutuksia

Tässä uudistuksessa työeläkkeen karttumisprosentit asetetaan seuraavasti. Ikävuoteen 58 asti 1,5 %, ikävälillä 59–62 1,9 %, ikävälillä 63–64 2,4 % ja ikävälillä 65–67 3,5 %. Vanhuuseläkkeellä ollessa karttuma on 1,5 %. Nykyjärjestelmään verrattuna karttumat laskevat ikäväleillä 53–58 ja 63–68.

Uudistuksen selvin vaikutus on, että aikaisempaa useammat nostavat eläkettä yhtä aikaa palkan kanssa. Kannustinkarttuman laskemisen vuoksi eläkkeen nostaminen yhdessä palkan kanssa on yhä useammalle edullisempi vaihtoehto kuin eläkkeen nostamisen lykkääminen ja kannustinkarttuman hyödyntäminen.

Uudistus pidentää työuria mallissa 0,1 vuotta. Tulos, jonka mukaan karttumien laskeminen kasvattaa työntarjontaa (vaikkakin vain vähän) on yllättävä. Ainakin osittain tulos selittyy sillä, että osa-aikaeläkkeet vähenevät. Uudistus vähentää osa-aikaeläkkeen houkuttelevuutta laskemalla eläkkeen karttumista osa-aikatyöstä. Myös varallisuusvaikutus voi osaltaan selittää, miksi työntarjonta hieman lisääntyy. Eläkekertymä on uudistuksen jälkeen useimmilla yksilöillä hieman aikaisempaa pienempi eläkeikää lähestyttyessä. Mallissa yksilöt kompensoivat tätä tekemällä hieman pidempiä työuria.

Mallissa yksilöt voivat vapaasti valita hyödyntääkö kannustinkarttumaa vai nostaako eläkettä yhdessä palkan kanssa. Eläkkeen nostaminen yhdessä palkan kanssa on usein parempi vaihtoehto kuin kannustinkarttuman hyödyntäminen. Siksi kannustinkarttumalla ei ole mallissa suurta merkitystä työntarjonnan kannalta.

Todellisuudessa palkan nostaminen yhdessä eläkkeen kanssa edellyttää työsuhteen katkaisemista, mikä vähentänee tämän vaihtoehdon käyttöä. Siinä tapauksessa nykyisen kannustinkarttuman merkitys korostuu malliin verrattuna.

Vastaavasti kannustinkarttuman laskeminen saattaa todellisuudessa hieman lyhentää työuria.

Uudistukset 1–4 yhdessä

Kaikkien edellä mainittujen uudistusten toteuttaminen yhtä aikaa pidentää työuria mallissa noin 1,4 vuotta. Osa edellä kuvatuista uudistuksista vahvistaa toisiaan työurien kannalta. Esimerkiksi vanhuuseläkeiän nostaminen pidentää työuria tilanteessa, jossa varhaiseläkkeitä on rajoitettu nykyiseen verrattuna.

Viite:

Hakola, Tuulia ja Niku Määttänen, 'Pension system, unemployment insurance and employment at older ages in Finland', Prime Minister's Office publications 2/2009.

Liite 3 Esimerkkilaskelmia korvaussuhteista tyypillisillä työurilla

Marjukka Hietaniemi, Antti Mielonen, Janne Salonen, Eläketurvakeskus

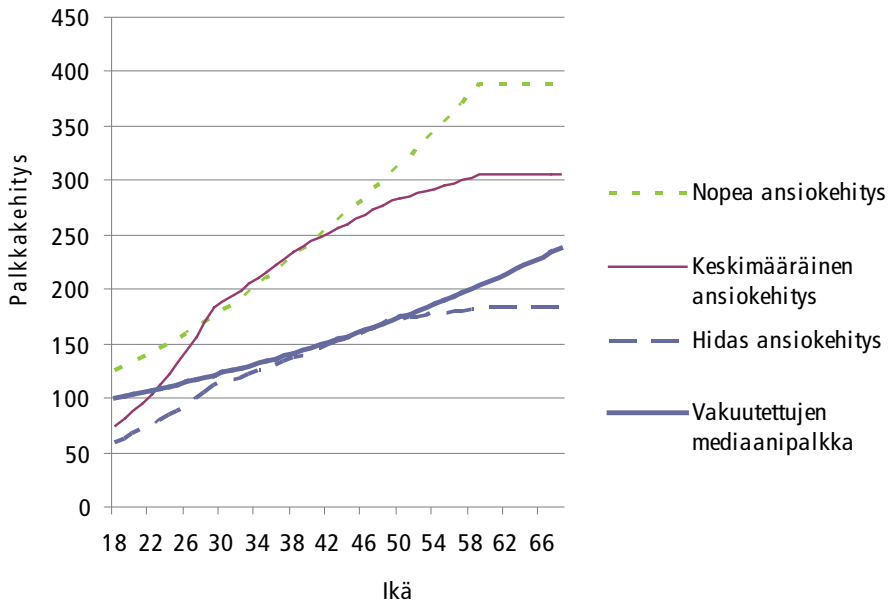
Tässä liitteessä esitellään esimerkkilaskelmat, joita työuraryhmän raportissa on käytetty korvaussuhteiden tulevan kehityksen arviointiin. Esimerkkilaskelmien taustalla on erilaisia yksinkertaisia työura- ja palkkaolettamuksia.

Jotta esimerkkilaskelmat eivät antaisi väärää kuvaa käytännössä toteutuvista korvaussuhteista, esimerkkitapaukset on pyrittävä valitsemaan hyvin kokonaisuutta edustaviksi. Toisaalta ottamalla mukaan useampia vaihtoehtoja korvaussuhteille saadaan vaihteluväli, johon ne tyypillisesti sijoittuvat. Jos vaihteluvälin halutaan kuvaavan esimerkinomaisesti korvaussuhteen keskimäärää, se ei saa olla liian leveä; ts. esimerkkitapauksia ei pidä valita korvaussuhteiden ääripäistä.

Esimerkkien työurat ja palkkakehitys

Esimerkkityöurat on pyritty valitsemaan siten, että ne mahdollisimman hyvin kuvaavat eläkkeelle siirtyneiden ja eläkettä kartuttaneiden henkilöiden työuria. Tätä varten työeläkejärjestelmän rekisteritiedoista on selvitetty esimerkkitapauksien ikäisten henkilöiden työurien pituutta sekä ansioita ja ansiokehitystä viimeisinä vuosina ennen eläkkeelle siirtymistä. Esimerkkiuria on kymmeniä.

Kuva 1 Esimerkkitapausten palkkaprofiilit



Kuvassa 1 on esitetty, millaisille iän mukaisille palkkakehityksille esimerkkiurast perustuvat. Luvulla 100 on merkitty kaikkien työeläkevakuutettujen mediaanipalkkaa sinä vuonna, kun esimerkkiurien henkilöt ovat 18 vuoden ikäisiä. Vakuutettujen mediaanipalkan (sinisellä merkitty yhtenäinen viiva kuvassa 1) oletetaan kehittyvän Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin peruslaskelman mukaisesti eli kasvavan reaalisesti 1,75 prosenttia vuodessa. Kun esimerkkitapausten henkilöt täyttävät 68 vuotta, vakuutettujen mediaanipalkka on nousut lähtötilanteesta reaalisesti lähes 2,5-kertaiseksi.

Lähtötilanteessa eli 18 vuoden iässä ripeän ansiokehityksen esimerkkihenkilön palkka on 125 prosenttia, keskimääräisen ansiokehityksen esimerkkihenkilön 75 prosenttia ja hitaan ansiokehityksen esimerkkihenkilön 60 prosenttia kyseisen vuoden kaikkien työeläkevakuutettujen mediaanipalkasta. 18 vuoden iästä eteenpäin palkat kehittyvät kuvan osoittamalla tavalla.

Nopean ansiokehityksen tapauksessa palkka on korkeimmillaan reaalisesti lähes nelinkertainen, keskimääräisen ansiokehityksen tapauksessa kolminkertainen, ja hitaan ansiokehityksen tapauksessa lähes kaksinkertainen työuran alun työmarkkinoiden keskipalkkaan nähden. Työuran loppupään vuosina esimerkipalkat ovat vastaavasti noin 160, 130 ja 75 prosenttia silloisesta kaikkien vakuutettujen mediaanipalkasta.

Koska havaintojen mukaan ansiokehitys taittuu iäkkäämmillä yleiseen ansiotason kehitykseen verrattuna, myös kaikissa esimerkkitapauksissa palkkakehitys taittuu työuran loppupuolella. Taittuminen on esimerkeissä jopa jonkin verran lievempää kuin käytännössä on havaittu, joten laskettavat korvaussuhteet voivat olla jonkin verran käytännössä toteutuvia korvaussuhteita alemmat.

Laskelmien perusoletus on, että työurat pitenevät Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin peruslaskelman mukaisesti aluksi 1,5 vuodella (vuoteen 2025 mennessä) ja myöhemmin kolmella vuodella (2050-).

Vanhuuseläkelaskelma on tehty 63-, 65- ja 68-vuotiaana eläkkeelle siirtyville. Vanhuuseläkkeelle siirtyvien lähtötyöuran pituus on 38 vuotta 63-vuotiaana. On oletettu, että tarkasteltavana eläkkeelle siirtymisvuotena kaikki tarkasteltavat vanhuuseläke-esimerkkitapaukset ovat 63-vuotiaita. Tällöin esimerkiksi vuonna 2025 eläkkeelle 65-vuotiaana siirtyvä täyttääkin 65 vuoden iän vasta 2027 ja siirtyy eläkkeelle silloin.

Esimerkkilaskelmissa on otettu huomioon myös lastenhoitoaika. Yhden lapsen tapauksessa lasta hoidetaan kotona vanhempainpäivärahan turvin yhden vuoden ajan. Tältä ajalta eläkettä karttuu vanhempainpäivärahan perusteena olevasta ansiosta, joka kerrotaan luvulla 1,17. Kahden lapsen tapauksessa eläkettä kartuttavaa vanhempainpäiväraha-aikaa on kaksi vuotta. Lisäksi on oletettu yksi vuosi kotihoidontukiaikaa, jolta ajalta eläkettä karttuu kiinteän ansioperusteen mukaan. Vuoden 2011 tasossa tämä ansioperuste on 656,08 euroa/kk. Nämä säännöt koskevat tilanteita, joissa lapsenhoitoaika on vuoden 2005 jälkeen eli vuosien 2050 ja 2075 korvausastelaskelmia.

Vuoden 2011 ja 2025 laskelmissa lapsenhoitoaika on oletettu ajoittuneen ajalle ennen vuotta 2005. Tällöin oli voimassa erilaiset säännöt lapsenhoitoajan eläkekarttuman laskemiselle. Esimerkkilaskelmissa on oletettu, että henkilön työsuhde ei ollut voimassa lapsenhoitoaikana, jolloin eläkettä ei karttunut lapsenhoitoajalta.

Vanhuuseläke on laskettu tulevaisuuden tapauksissa myös työttömälle, joka siirtyy työttömyyspäivärahalle 58-vuotiaana ja päivärahalta vanhuuseläkkeelle 62 vuoden iässä. Työttömyysputkiesimerkkejä on kaksi: 35 vuoden ja 32 vuoden työura ennen työttömyysputken alkua. 35 vuoden työuran tapauksessa on oletettu lyhytkestoista työttömyyttä yhteensä kaksi vuotta ajalta ennen työttömyysputkea, 32 vuoden työuratapauksessa ei ole oletettu työttömyyttä ennen työttömyysputken alkua. Koska työttömyyspäivärahan lisäpäiväoikeus 59 vuoden täyttämisestä lähtien koskee vain 1950 ja sen jälkeen syntyneitä, vuonna

2011 vanhuuseläkkeelle ei ole vielä voinut jäädä tällä tavalla. Vuodelle 2011 on laskettu työttömyyseläkkeelle 61-vuotiaana jäävän henkilön korvausaste.

Työkyvyttömyyslaskelmat on tehty nuorehkoa työkyvyttömyyseläkeläistä edustavalle 40-vuotiaalle sekä 56-vuotiaalle, mikä edustanee tyypillistä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisikää.

Taulukossa on esitetty eräiden esimerkkitapausten korvaussuhteet eri tarkasteluvuosina. Kaikkiaan esimerkkityöuria työuraryhmän raportin luvun 4.3 korvaussuhteiden vaihteluvälien laskennassa oli 113 kappaletta.

Vuonna 2011 41 vuoden työura ja eläkkeelle jäänti 68 vuoden iässä vanhuuseläkkeelle tuottaa yli 80 prosentin korvaussuhteita. 38 vuoden työura, joka päättyy vanhuuseläkkeeseen 63 vuoden iässä, tuottaa sekin pääsääntöisesti yli 60 prosentin korvaussuhteen. Myöhempinä vuosina vastaavien esimerkkitapausten korvaussuhteet alenevat niin, että vuonna 2050 korvaussuhteet ovat välillä 43–69 prosenttia.

Esimerkkilaskelmissa korvaussuhde lasketaan alkavan eläkkeen ja viimeisen palkan välisenä suhteena. Siten nopea ansiokehitys tuottaa matalampia korvaussuhteita kuin hidas ansiokehitys, koska uran loppupään ansiot ovat silloin alkupään ansioita huomattavasti suuremmat ja työeläke kertyy koko työuran ansioiden perusteella. Ero on noin 5–10 prosenttiyksikköä.

40 vuoden iässä alkanut työkyvyttömyyseläke tuottaa hieman alle 50 prosentin korvaussuhteen. 56-vuotiaana alkavan työkyvyttömyyseläkkeen korvaussuhde on aluksi tätä parempi, mutta tulevaisuuden laskelmissa päinvastoin. Tämä seuraa siitä, että elinaikakertoimen vaikutus vanhempana alkavaan työkyvyttömyyseläkkeeseen on suurempi kuin nuorempana alkavaan.

Taulukko 1. Esimerkkiurien eläkkeiden korvaussuhteet eri vuosina.

	2011	2025	2050	2075
Vanhuuseläke 63v				
keskimääräinen ansiokorvaus	63	59	50	47
1 lapsi	62	57	50	47
2 lasta	59	54	49	46
hidas ansiokorvaus	64	58	50	47
nopea ansiokorvaus	58	50	43	40
Vanhuuseläke 65v				
keskimääräinen ansiokorvaus	70	67	57	54
1 lapsi	69	65	57	54
2 lasta	66	62	56	52
hidas ansiokorvaus	71	66	58	54
nopea ansiokorvaus	65	58	50	47
Vanhuuseläke 68v				
keskimääräinen ansiokorvaus	85	79	69	65
1 lapsi	83	78	69	65
2 lasta	80	75	68	64
hidas ansiokorvaus	85	79	69	65
nopea ansiokorvaus	79	70	62	58
Työttöputki, vanhuuseläke 62 v ura 35 v *				
keskimääräinen ansiokorvaus	48	54	44	41
hidas ansiokorvaus	49	53	44	42
nopea ansiokorvaus	44	45	37	35
Työttöputki, vanhuuseläke 62 v ura 32 v *				
Keskimääräinen ansiokorvaus	44	50	42	40
hidas ansiokorvaus	44	50	42	40
nopea ansiokorvaus	40	42	36	33
Työkyvyttömyyseläke, 40 v				
keskimääräinen ansiokorvaus	49	47	46	45
hidas ansiokorvaus	49	48	46	45
nopea ansiokorvaus	48	47	45	44
Työkyvyttömyyseläke, 56 v				
keskimääräinen ansiokorvaus	57	48	44	42
hidas ansiokorvaus	56	48	44	42
nopea ansiokorvaus	51	43	39	38

* Vuodelle 2011 tämä tapaus on laskettu siten, että työttömyys on alkanut 59-vuotiaana, työttömyyseläkkeelle 61-vuotiaana, työuravuodet ennen työttömyyden alkua. Korvausaste on työttömyyseläke suhteessa siihen ansioon, jonka henkilö olisi saanut, jos olisi jatkanut työuraansa 61 vuoden ikään asti. Tulevaisuuden laskelmissa työttömyystapaus noudattaa vuonna 1955 ja sen jälkeen syntyneiden määräytymisperusteita.

Liite 4 Työuraryhmän käsittelemien eläkejärjestelmän kehittämisvaihtoehtojen taustamuistiot

Ismo Risku, Kasimir Kaliva, Kalle Elo, Eläketurvakeskus

KARTTUMAMALLIT

1. Mallit ja oletukset

Erilaisia karttumaprosenttien vaihtoehtoja on yhdeksän:

- KA 1 korotettu karttuma 59–68, kasvaa lineaarisesti 4,5 %:iin, muille 1,5 %
- KA 2 korotettu karttuma 59–68, kasvaa lineaarisesti, muille 1,5 %, kustannusneutraali
- KA 3 ei korotettuja karttumia vaan kaikilla karttuma 1,5 %
- KA 4 korotettu karttuma 59–62 1,9 %; 63–64 2,4 %; 65–67 3,4 %; muille 1,5 %
- KA 5 korotettu karttuma kasvaa lineaarisesti 58–65, 1,9 → 4,5
- KA 6 kannustinkarttuma siten, että 1/3 elinajan odotteen kasvusta riittää elinaikakertoimen kompensointiin.
- KA 7 luovutaan työntekijämaksun vähentämisestä eläkkeen perustana olevasta palkasta
- KA 8 parannetaan 58–62-vuotiaiden karttumaa kustannusneutraalisti, vastaavat heikennykset ikävälille 53–57 vuotta
- KA 9 kuten KA 2, mutta karttuma ei nouse 4,5 prosentin yläpuolelle.

Taulukko 1.1 sisältää kunkin mallin karttumaprosentit. Mallissa 7 karttumaprosentit ovat nykyisin mukaisia, mutta työntekijän eläkemaksun vähentämisestä eläkettä kartuttavasta palkasta on luovuttu. Malleissa KA2 ja KA8 karttumaprosentit on valittu siten, että mallit olisivat mahdollisimman lähellä kustannusneutraalia nykyisen lain kanssa.

Uudet karttumaprosentit tulevat laskelmissa voimaan vuoden 2013 alusta lähtien siten, että niitä sovelletaan vuonna 1950 ja myöhemmin syntyneisiin. Toisin sanoen 1940-luvulla syntyneet ovat työuransa loppuun asti nykyisten karttumasäännösten piirissä. Kuitenkin karttumamallia 7 sovelletaan vuodesta 2013 lähtien kaikkiin vakuutettuihin. Lopuksi tarkastellaan karttumallin 2 vaihtoehtoista voimaantulosäännöstä, jossa uudet karttumat koskevat ainoastaan niitä, jotka eivät ole ehtineet olla 1,9 prosentin karttuman piirissä lainkaan. Tällöin uudet karttumat tulisivat koskemaan vuonna 1960 ja myöhemmin syntyneitä.

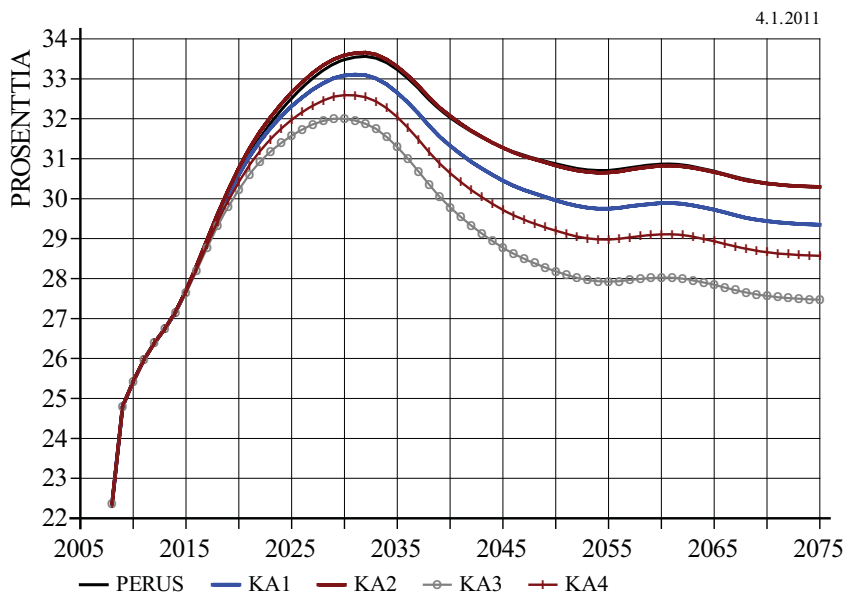
Laskelmissa karttumamuutoksilla ei ole vaikutuksia työllisyyteen tai eläkealkavuuksiin.

Taulukko 1.1 Karttumaprocentit eri malleissa.

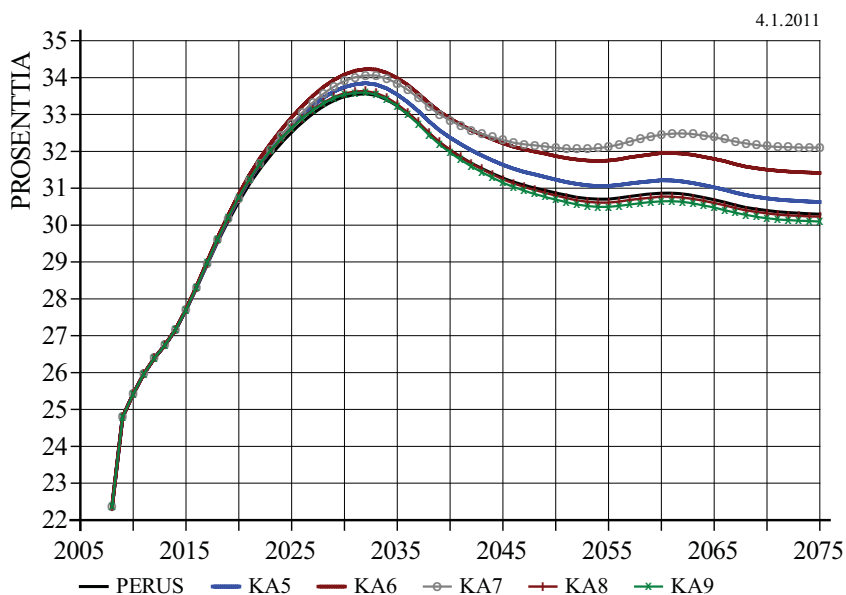
IKÄ	NYKY	KA1	KA2	KA3	KA4	KA5	KA6	KA7*	KA8	KA9	IKÄ			
alle 53	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	alle 53			
53	1.9					1.9	1.9	1.9			1.9	1.9	1.5	53
54														54
55														55
56														56
57					57									
58					58									
59	1.833	2.0	1.9		2.550	2.0	59							
60	2.167	2.5			2.875	2.5	60							
61	2.500	3.0			3.200	3.0	61							
62	2.833	3.5			3.525	3.5	62							
63	4.5	3.167	4.0		2.4	3.850	6.75	4.5	4.5	4.0	63			
64		3.500	4.5			4.175				64				
65		3.833	5.0		3.4	4.5					65			
66		4.167	5.5								66			
67		4.500	6.0								67			

* Karttumaprocentit nykylain mukaan, työntekijämaksu ei vähennä eläkekarttumaa.

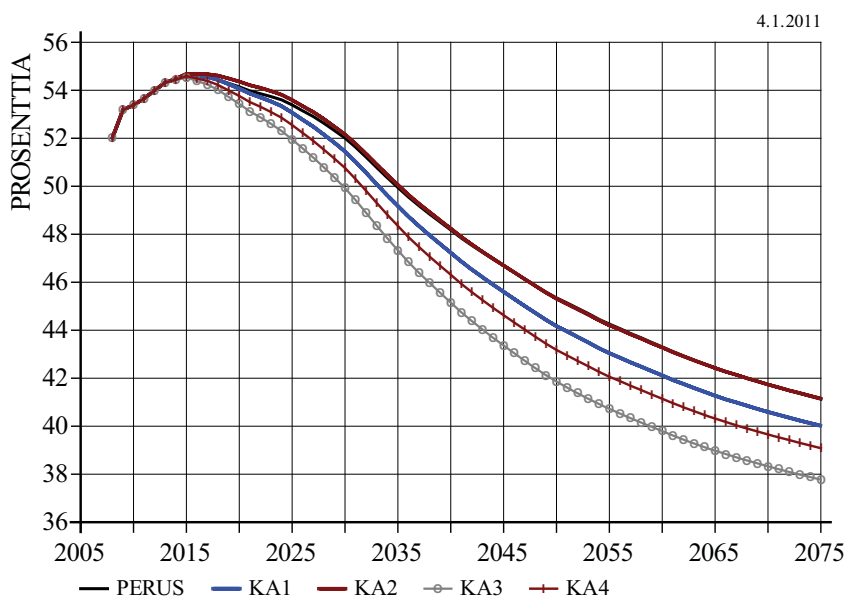
2. Eläkemenot ja keskimääräinen etuustaso, kaikki lait



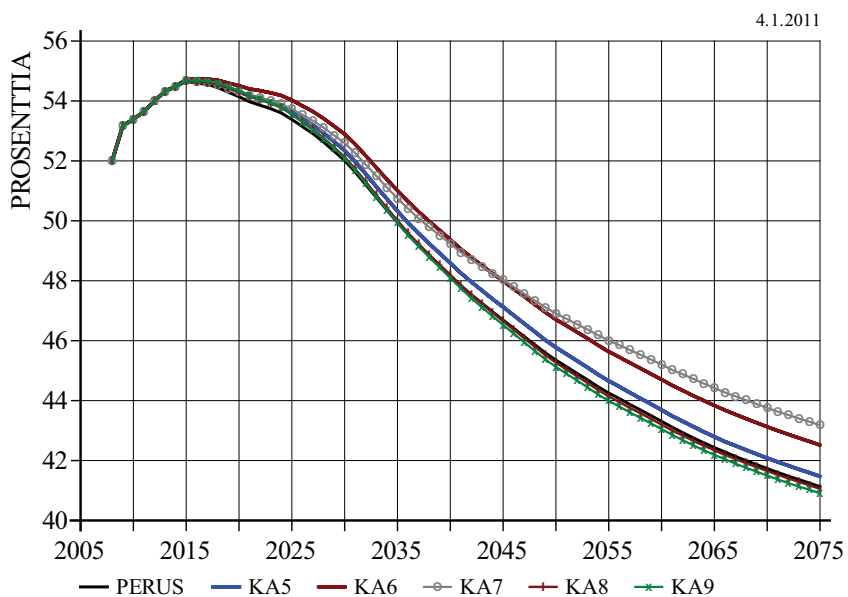
Kuvio 2.1. Työeläkemenot prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.



Kuvio 2.2. Työeläkemenot prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.



Kuvio 2.3. Keskieläke prosenttia keskipalkasta.



Kuvio 2.4. Keskieläke prosenttia keskipalkasta.

Taulukko 2.1 Työeläkemeno prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.*

	PERUS	KA1	KA2	KA3	KA4	KA5	KA6	KA7	KA8	KA9
2010	25.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0
2025	32.5	-0.2	0.1	-0.9	-0.5	0.2	0.4	0.2	0.1	0.1
2050	30.9	-0.9	0.0	-2.7	-1.7	0.4	1.0	1.2	-0.1	-0.2
2075	30.3	-1.0	0.0	-2.8	-1.7	0.3	1.1	1.8	-0.1	-0.2

Taulukko 2.2 Keskieläke** prosenttia keskipalkasta.*

	PERUS	KA1	KA2	KA3	KA4	KA5	KA6	KA7	KA8	KA9
2010	53.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0
2025	53.4	-0.3	0.2	-1.4	-0.8	0.3	0.6	0.3	0.2	0.2
2050	45.4	-1.2	0.0	-3.5	-2.2	0.4	1.4	1.6	-0.1	-0.2
2075	41.1	-1.1	0.0	-3.4	-2.0	0.3	1.4	2.1	-0.1	-0.2

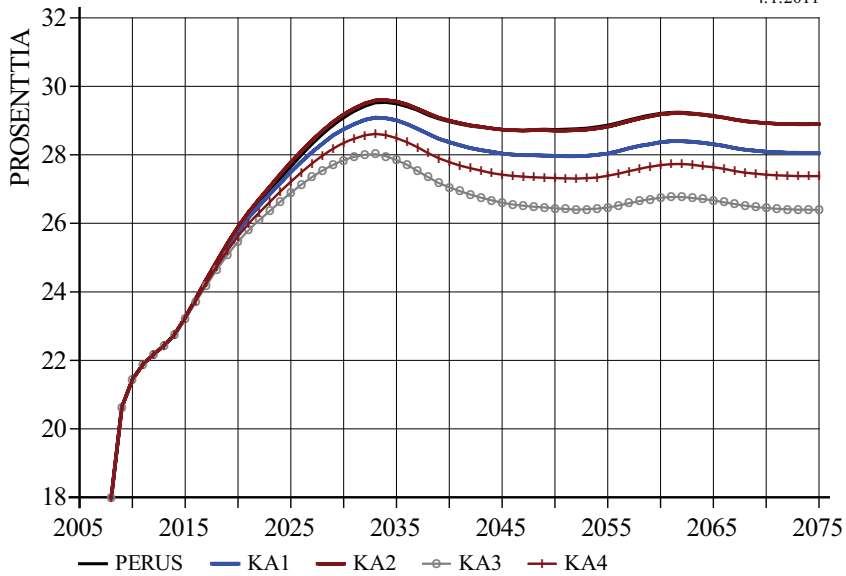
*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

**Keskieläke sisältää työ-, kansan- ja SOLITA-eläkkeet.

Työeläkemenojen muutos heijastuu laskelmissa lähes suoraan keskimääräiseen etuustasoon, koska muutoksilla ei oleteta olevan vaikutuksia työllisten tai eläkkeensaajien määriin. Yllä esitettyjen meno- ja etuustasojen yhteys ei kuitenkaan ole täysin kiinteä, koska menoprosentti kattaa ainoastaan työeläkkeet, mutta etuustasoa kuvaavissa luvuissa on mukana myös kansaneläke. Työeläkkeiden keskimääräiset muutokset heijastuvat lievästi kansaneläkkeisiin.

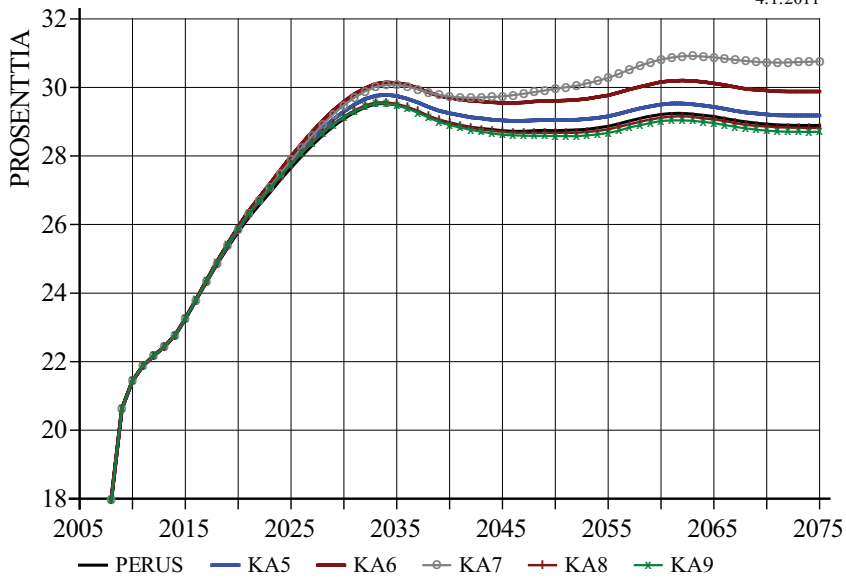
3. TyEL-meno, -maksu ja -varat

4.1.2011

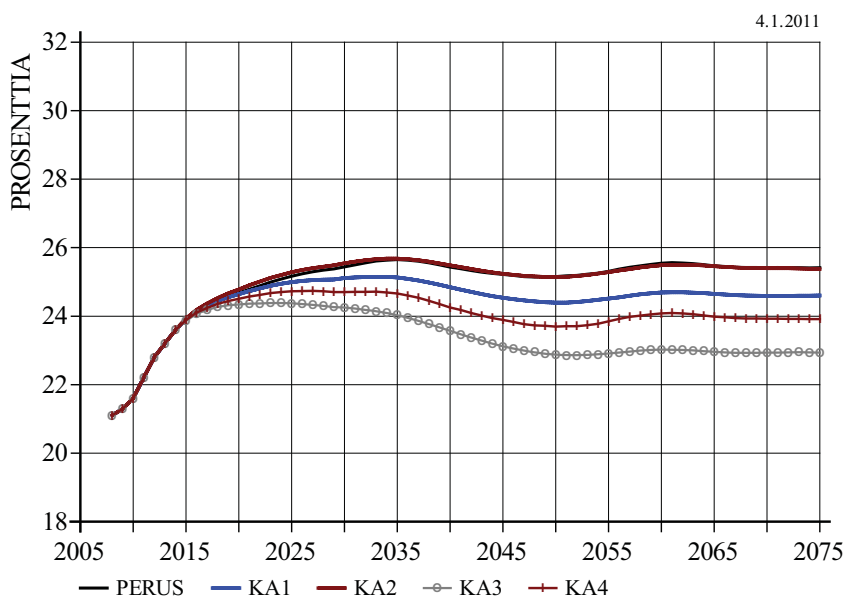


Kuvio 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.

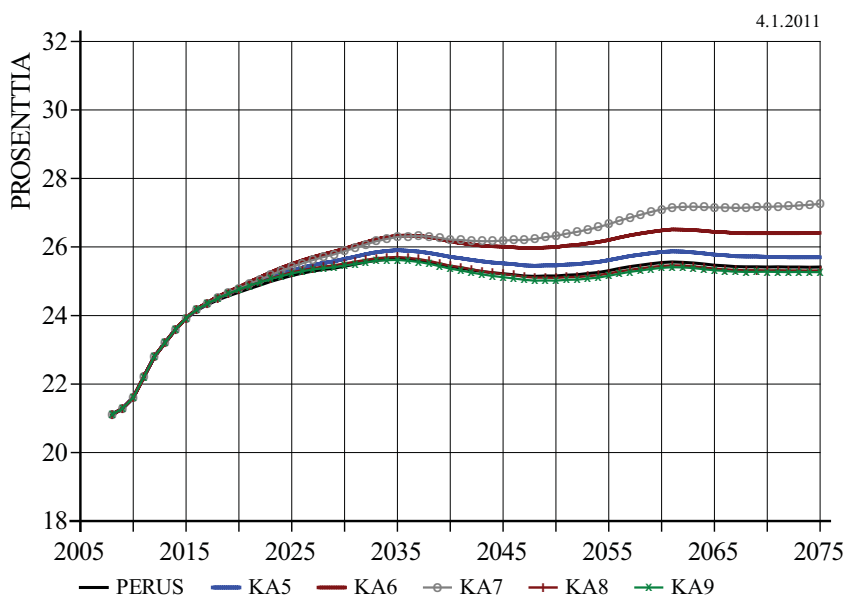
4.1.2011



Kuvio 3.2. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.



Kuvio 3.3. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.



Kuvio 3.4. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.

Taulukko 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	KA1	KA2	KA3	KA4	KA5	KA6	KA7	KA8	KA9
2010	21.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0
2025	27.7	-0.2	0.1	-0.8	-0.4	0.2	0.3	0.2	0.1	0.1
2050	28.7	-0.8	0.0	-2.3	-1.4	0.3	0.9	1.2	-0.1	-0.2
2075	28.9	-0.8	0.0	-2.5	-1.5	0.3	1.0	1.9	-0.1	-0.2

Taulukko 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	KA1	KA2	KA3	KA4	KA5	KA6	KA7	KA8	KA9
2010	21.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0
2025	25.2	-0.2	0.1	-0.8	-0.4	0.2	0.3	0.2	0.1	0.1
2050	25.2	-0.8	0.0	-2.3	-1.5	0.3	0.8	1.2	-0.1	-0.1
2075	25.4	-0.8	0.0	-2.5	-1.5	0.3	1.0	1.8	-0.1	-0.1

Taulukko 3.3. TyEL-varat prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	KA1	KA2	KA3	KA4	KA5	KA6	KA7	KA8	KA9
2010	179.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0
2025	212.1	-0.2	-0.1	-0.3	-0.1	-0.1	0.0	0.3	-0.2	-0.4
2050	219.4	-0.6	-0.1	0.0	-0.6	-0.1	0.4	1.5	0.3	-0.9
2075	232.1	-1.1	-0.4	-1.9	-1.2	0.4	1.1	1.6	0.1	-0.3

*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

Eri karttumamallien vaikutukset TyEL:n meno- ja maksuprosentteihin ovat hyvin samansuuruisia kuin yli kaikkien työeläkelakien lasketussa menoprosentissa. Kuitenkin useimmissa tapauksissa muutokset TyEL:n menoprosentissa olisivat hivenen koko järjestelmän keskimääräisiä muutoksia vähäisempiä. Vaihtoehtoisilla karttumamalleilla ei olisi oleellisia vaikutuksia eläkevarojen määriin.

4. Vaikutukset eri syntymävuosiluokkiin (TyEL)

4.1 Yleistä sukupolvivaikutusten arvioinnista

Eri vaihtoehtojen vaikutukset syntymävuosiluokittain on laskettu TyEL:n mukaisista eläke-etuuksista ja eläkemaksuista sekä näiden yhteismäärästä. Minkä tahansa vaihtoehdon X etuusvaikutus lasketaan kaavalla:

$$\text{Etuusvaikutus} = \frac{\text{Eläketulojen arvo vaihtoehdossa X} - \text{eläketulojen arvo nykylaki}}{\text{eläketulojen arvo nykylaki}}$$

Vaihtoehdon X maksuvaikutus lasketaan analogisesti kaavalla:

$$\text{Maksuvaikutus} = \frac{\text{Eläkemaksujen arvo vaihtoehdossa X} - \text{eläkemaksujen arvo nykylaki}}{\text{eläketulojen arvo nykylaki}}$$

Kokonaisvaikutus lasketaan etuus ja maksuvaikutuksen erotuksena:

$$\text{Yhteensä} = \text{Etuusvaikutus} - \text{Maksuvaikutus}$$

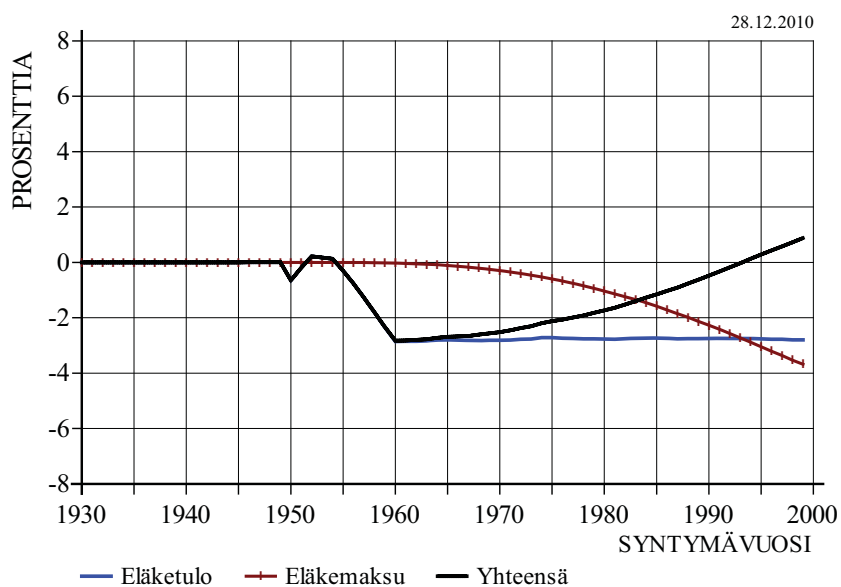
Jäljempänä olevissa kuvioissa ikäluokittainen ”yhteensä” – vaikutus (eli etujen ja maksujen nykyarvojen erotus) on siis esitetty prosentteina peruslaskelman mukaisesta etuuksien nykyarvosta.

Nykyarvojen laskennassa käytetään 4 prosentin reaalista diskonttokorkoa, joka vastaa Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin peruslaskelmassa käytettävää sijoitustuottoa. Kun eläke-etuuksiin liittyy huomattavasti vähemmän riskiä, kuin eläkevarojen sijoittamiseen, voisi etujen diskonttaaminen olla perusteltua myös korolla, joka heijastaa vähäriskisten kohteiden tuottoa (vakavaraisina pidettyjen valtioiden lainakorot). Maksujen ja etujen vertailtavuuden säilyttämiseksi kaikkia rahasuureita on kuitenkin perusteltua diskontata ja korkouttaa sukupolvivaikutusten laskennassa samalla korolla.

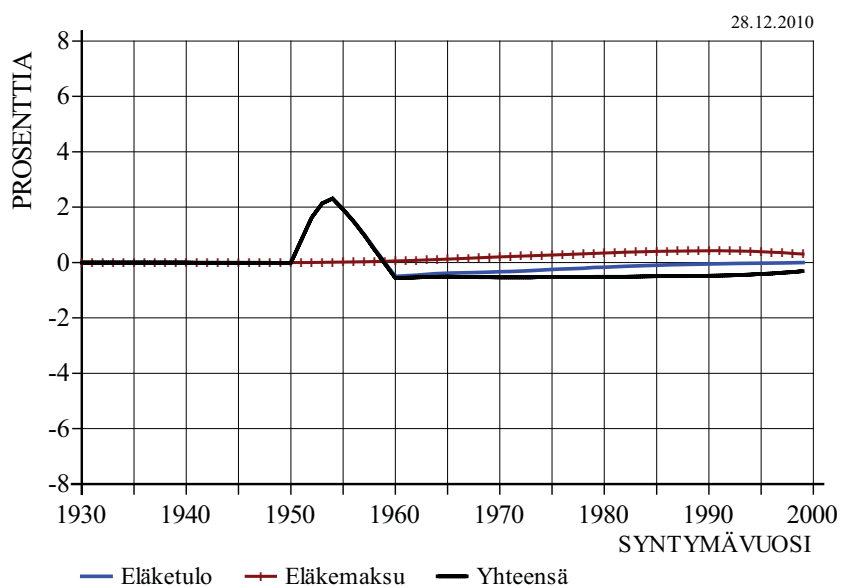
4.2 Karttumamallien sukupolvivaikutukset

Sukupolvikohtaiset vaikutukset eläke-etuihin ovat jokaisessa karttumamallissa jokseenkin samanlaisia kaikille 1960 ja myöhemmin syntyneille sukupolville. Tämä johtuu siitä, että nämä sukupolvet ovat aika koko työuransa uusien karttumaproosenttien piirissä. Sen sijaan 1950-luvulla syntyneet sukupolvet ovat osin nykyisten ja osin uusien karttumien piirissä, jolloin vaikutukset heidän eläke-etuihin ovat yleensä erilaisia kuin vaikutukset myöhemmin syntyneiden etuuksiin. Esimerkiksi KA2-malli on nuorimpien sukupolvien osalta jokseenkin kustannusneutraali, mutta siirtymäkauden sukupolvet hyötyisivät uusista karttumista joutumatta kohtaamaan malliin sisältyviä nykyisiä matalampia karttumia. Malli KA7 (poistetaan työntekijämaksun vähentäminen eläkettä kartuttavasta ansiosta), poikkeaa kuitenkin tästä yleisestä linjasta.

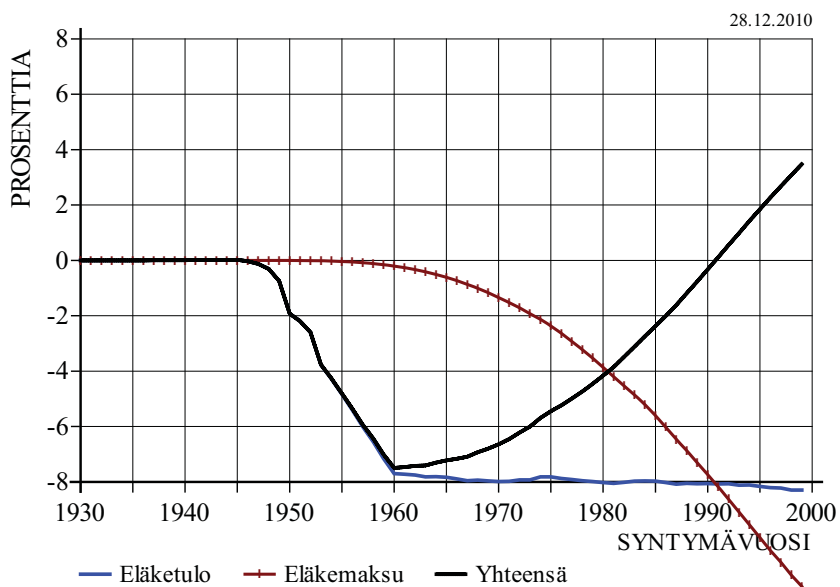
Sukupolvikohtaiset maksuvaikutukset heijastavat sitä, että laskelmissa eläkeiden rahastointi ei muutu karttumien muuttuessa. Tällöin maksuvaikutukset kohdistuvat jakojärjestelmäperiaatteella toimivaan tasausmaksuun. Toisin sanoen tulevat sukupolvet kohtaavat karttumamuutosten kustannusvaikutuksen olkoon kyseessä maksuja nostava tai alentava muutos.



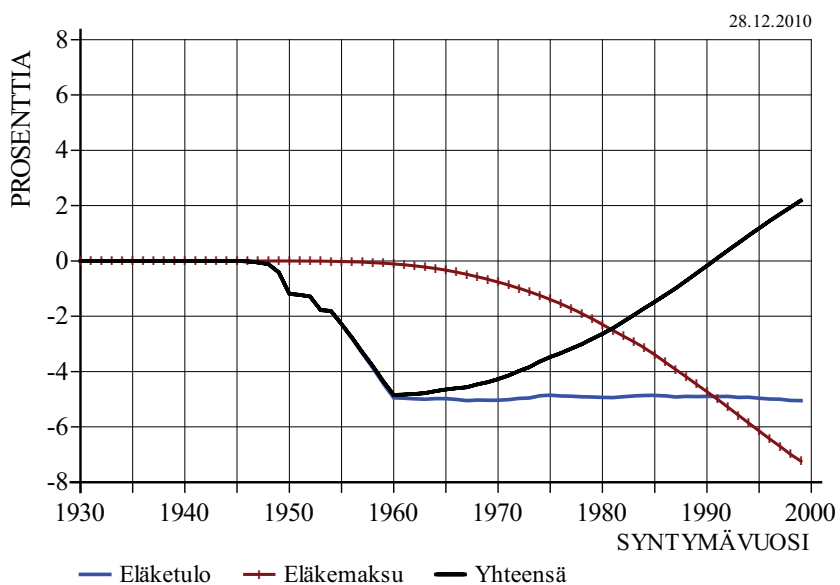
Kuvio 4.1. Karttuma 1:n sukupolvivaikutus



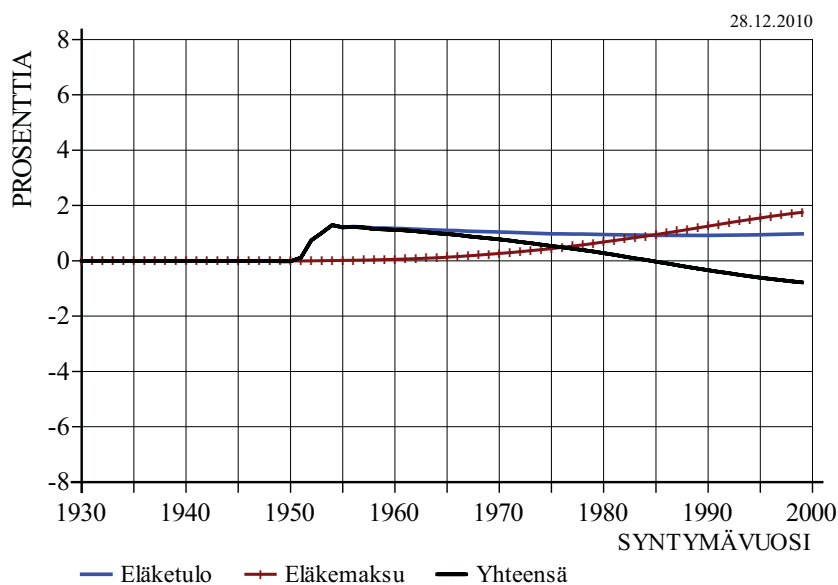
Kuvio 4.2. Karttuma 2:n sukupolvivaikutus



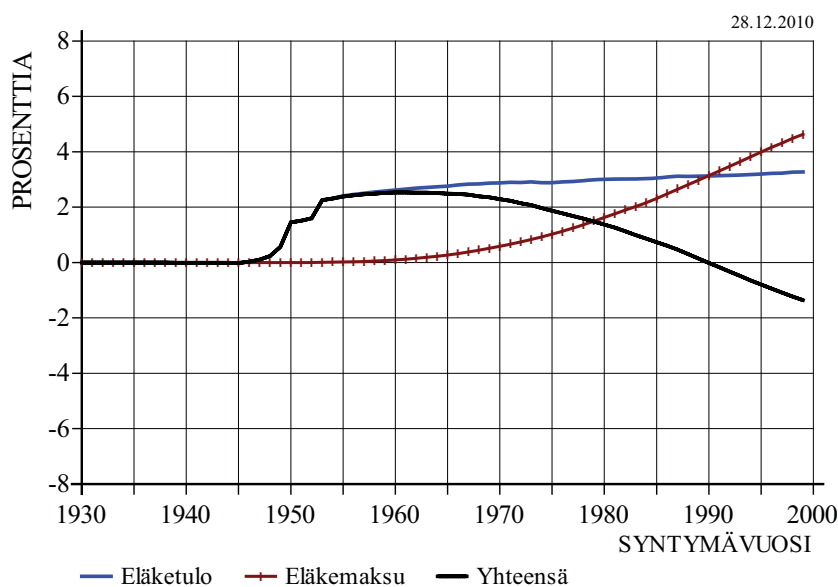
Kuvio 4.3. Karttuma 3:n sukupolvivaikutus



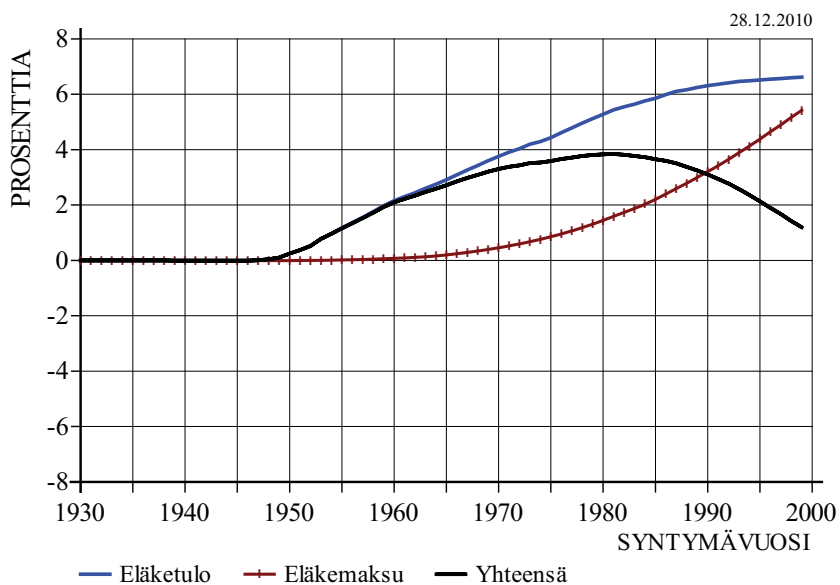
Kuvio 4.4. Karttuma 4:n sukupolvivaikutus



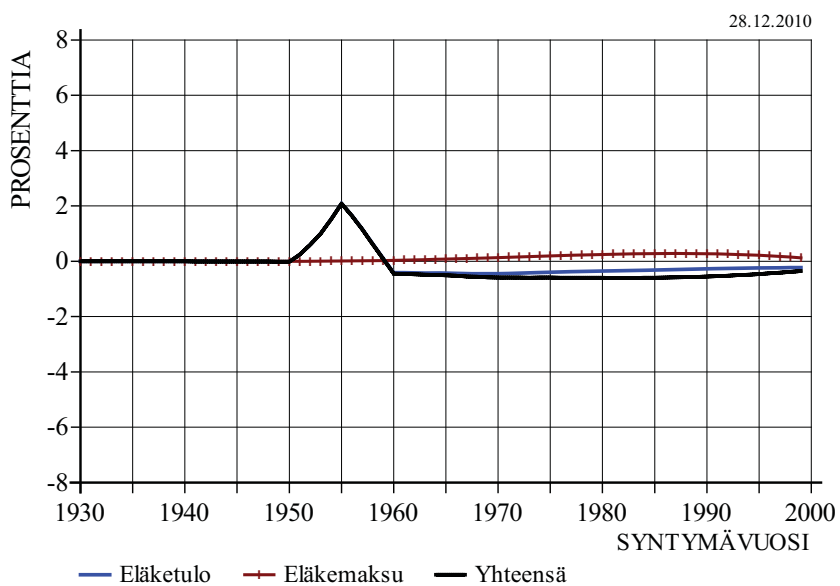
Kuvio 4.5. Karttuma 5:n sukupolvivaikutus



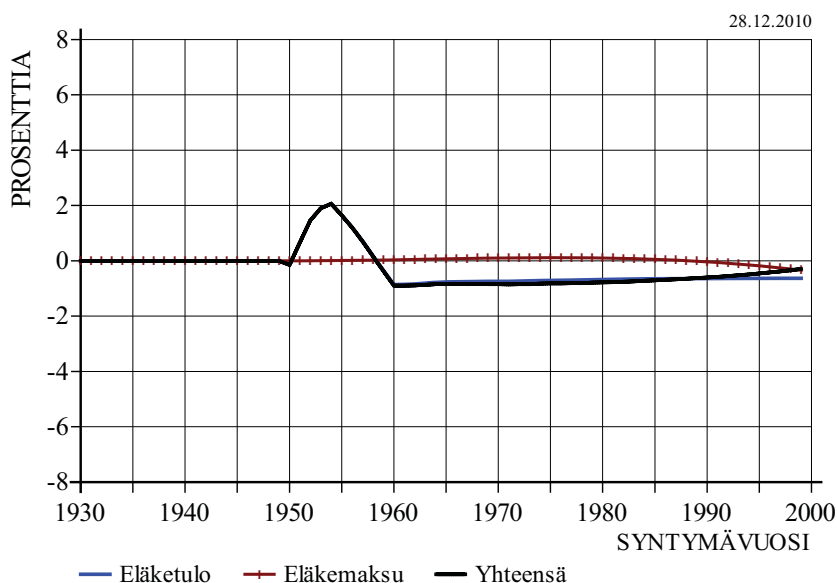
Kuvio 4.6. Karttuma 6:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.7. Karttuma 7:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.8. Karttuma 8:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.9. Karttuma 9:n sukupolvivaikutus

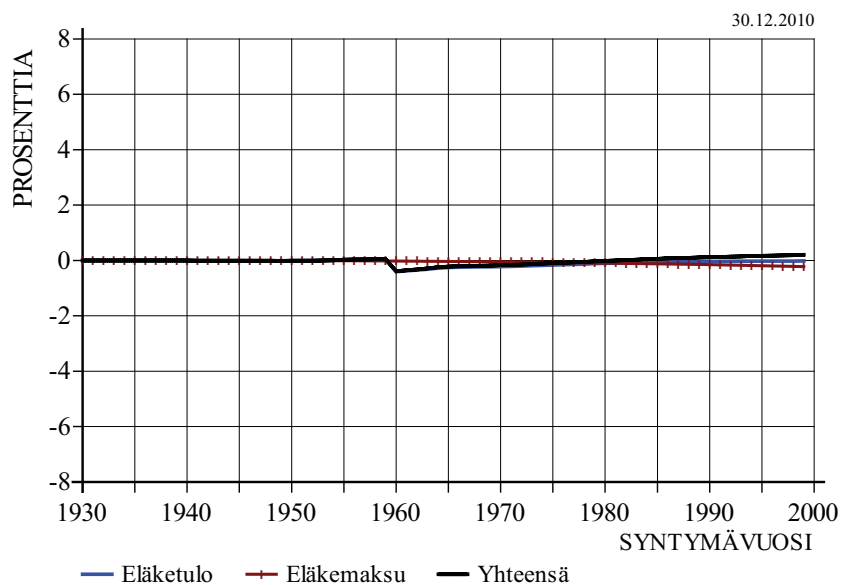
5. Voimaantulosta

Edellä kunkin karttumamallin on oletettu tulevan voimaan vuoden 2013 alusta lähtien koskien 1950 ja myöhemmin syntyneitä. Joissakin malleissa tämä siirtymäsääntö tuottaa muutamille siirtymäkauden sukupolville poikkeuksellisen suuret karttumaprosentit. Heillä olisi nykyinen 1,9 prosentin karttuma iästä 53 lähtien ja lisäksi uudet nykyistä korkeammat kartumat vanhemmassa iässä. Jos uudet karttumasäännökset koskisivat ainoastaan niitä sukupolvia, jotka eivät ole ehtineet 1,9 prosentin karttuma-alueelle uudistuksen tullessa voimaan, välttäisi tältä siirtymäkauden päällekkäisyydeltä. Tällöin kaksien karttumaprosenttien siirtymäkaudesta tulisi 15 vuotta pitkä. Karttumamallin 2 kohdalla asteittainen voimaantulo alentaisi hivenen tulevia eläkemenoja ja poistaisi siirtymäkauden sukupolville tulevan päällekkäisen etuuden. Taulukko 5.1 ja kuvio 5.1 havainnollistavat asteittaisen voimaantulon vaikutusta (mallissa KA2a uudet karttumaprocentit koskevat 1960 ja myöhemmin syntyneitä, 1950-luvulla syntyneisiin sovelletaan nykyisiä karttumaprocentteja).

Taulukko 5.1. Eläkemeno prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.*

	PERUS	KA2	KA2a
2010	25.4	0.0	0.0
2025	32,5	0.1	-0.1
2050	30.9	0.0	-0.1
2075	30.3	0.0	0.0

*Peruslaskelma ja mallien muutosvaikutus.



Kuvio 5.1. Karttuma 2a:n sukupolvivaikutus

ELÄKEIKÄMALLIT

1. Mallit ja oletukset

Eläkeikä

- EI 1 eläkeikä 65–68 vuoden 1952 jälkeen syntyneille
- EI 2 jos työura 40 vuotta, eläkeikä on 63, muuten 65 (1952 jälkeen syntyneet)
- EI 3 eläkeikä 65–68 vuosina 1952–1961 syntyneille, 66–69 vuosina 1962–1971 syntyneille, 67–70 vuoden 1971 jälkeen syntyneille. 4,5 prosentin karttumaa jatketaan 68 ja 69-vuotiaille
- EI 4 eläkeiän alaraja 62 vuoden 1950 jälkeen syntyneille, ei varhennusmahdollisuutta

Vanhuuseläkeiän ikärajan nostaminen nostaa efektiivistä eläkeikää. Jos eläkkeen myöntöedellytykset (ikä tai työkyvyttömyys) eivät täyty, eläkkeen maksu ei voi alkaa. Sen sijaan ikärajan muutoksen vaikutukset työllisyyteen ja työttömyyteen riippuvat oleellisesti siitä, kuinka ihmiset reagoivat erilaisiin säädöksiin. Ilmeistä on, että vanhuuseläkeiän nosto kasvattaa työttömien ja työkyvyttömyyseläkeläisten määriä. Seuraavassa esitettävistä tuloksista valtaosa kuvaa eläkejärjestelmää. Vaikutuksista työttömyysturvan menoihin on tehty suppea arvio.

Kaikissa vaihtoehdoissa käyttäytymisvaikutuksen osalta on oletettu, että ikärajojen muutokset eivät vaikuta ikärajan alapuolella olevien työllisyyteen tai eläkealkavuuteen (työllisyysasteet kuviossa 1.1).

Laskelmassa EI1 niistä 63–64-vuotiaista, jotka nykyisen lainsäädännön vallitessa siirtyisivät vanhuuseläkkeelle, noin kolmannes jää työttömäksi. Lisäksi 63–64-vuotiaiden työkyvyttömyysriski on noin 30 prosenttia korkeampi kuin 60-vuotiaiden työkyvyttömyysriski.

Laskelmassa EI2 on arvioitu, että puolet 63-vuotiaana eläkkeelle aikovista täyttää työuravaatimuksen ja he siirtyisivät vanhuuseläkkeelle. Iässä 64 eläkkeelle aikovista kolme neljänestä täyttää työuravaatimuksen. Niillä, jotka eivät täytä työuravaatimusta, on samanlaiset eläke- ja työttömyysalkavuudet kuin laskelman EI1 63- tai 64-vuotiailla.

Laskelman EI3 toistuvien ikärajojen korotusten kohdalla sovellettu samanlaista menettelyä kuin laskelmassa EI1.

Laskelmassa EI4 niistä, jotka nykyisin mukaan valitsisivat vanhuuseläkkeen iässä 63, noin 40 prosenttia valitsee vanhuuseläkkeen jo iässä 62 vuotta. Iässä 63 vuotta eläkealkavuutta on vastaavasti alennettu 20 prosentilla.

Taulukot 1.1 ja 1.2 kuvaavat muutosten vaikutuksia eläkkeellesiirtymisiin odotteeseen ja työllisyyteen. EI1-malli aiheuttaa perusuraan nähden suuremman muutoksen laskentajakson alkupuolella kuin loppupuolella. Tämä johtuu siitä, että peruslaskelmassa vanhuuseläkealkavuudet alenevat ajan myötä. Tällöin alimpien eläkeikämahdollisuuksien poistamisella on suurin vaikutus työllisyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen lähimpinä vuosikymmeninä. Eläkeiän nostaminen vaikuttaa tehokkaammin eläkkeellesiirtymisiin odotteeseen kuin työllisyyteen. Esimerkiksi vuonna 2025 eläkkeellesiirtymisiin odote nousee perusuraan nähden 0,7 vuodella. Sen sijaan palkkasumman kasvu vastaa 30 prosenttia 60-vuotiaiden palkkasummasta eli työuran pituus kasvaa ”0,3 kuusikymmentävuotiaiden työvuotta”. Vuonna 2050 vastaava palkkasumman kasvu on enää 0,1 vuotta. Osittain eläkeiän nousu kanavoituu työllisyyteen ja osittain työttömyyteen sekä muuhun työelämän ulkopuolella olemiseen.

Taulukko 1.1. Eläkkeellesiirtymisiin odote*.

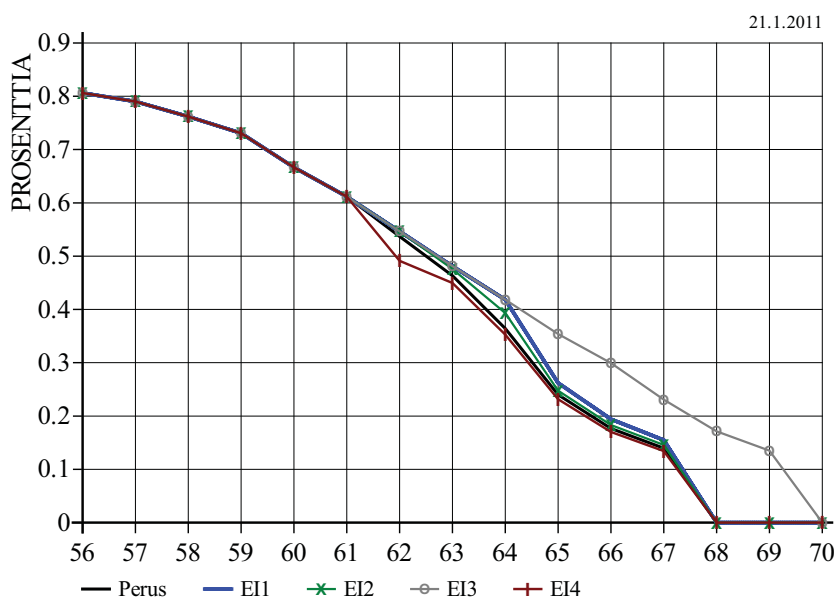
	PERUS	EI1	EI2	EI3	EI4
2010	60.2	0	0	0	0
2025	61.1	0.7	0.3	0.7	-0.1
2050	61.9	0.5	0.2	1.3	-0.1
2075	61.9	0.5	0.2	1.3	-0.1

*Peruslaskelma ja poikkeama peruslaskelmasta.

Taulukko 1.2. Palkkasumma, kaikki työeläkelait (2010 hinnoissa).*

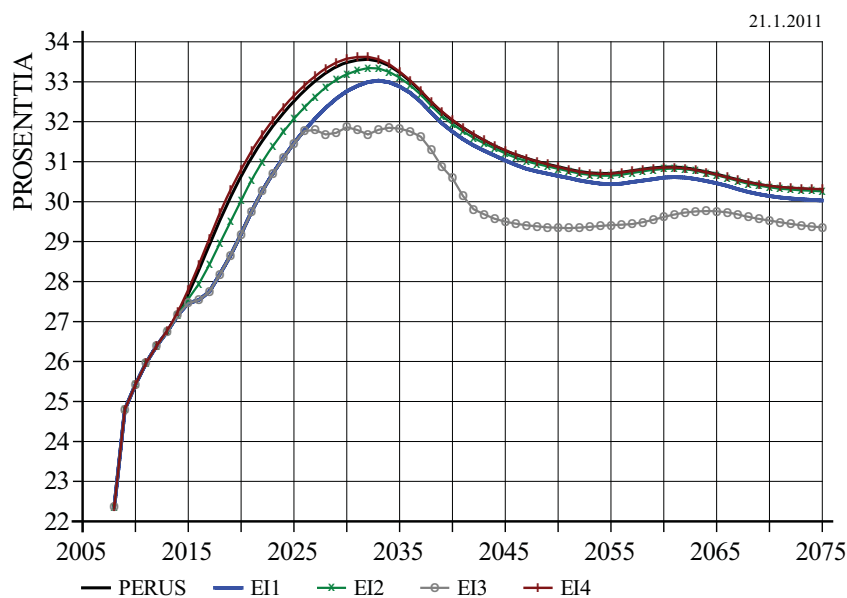
	PERUS	EI1:n vaikutus		EI2:n vaikutus		EI3:n vaikutus		EI4:n vaikutus	
		Milj.€	Suhteutettu	Milj.€	Suhteutettu	Milj.€	Suhteutettu	Milj.€	Suhteutettu
2010	75 989	0	0	0	0	0	0	0	0
2025	99 966	613	0.3	341	0.2	614	0.3	-283	-0.1
2050	157 685	397	0.1	268	0.1	1 369	0.4	-397	-0.1
2075	249 844	560	0.1	367	0.1	2 149	0.4	-653	-0.1

*Palkkasumman poikkeama perusurasta milj. € ja sama suhteessa 60-vuotiaiden palkkasummaan perusurassa.

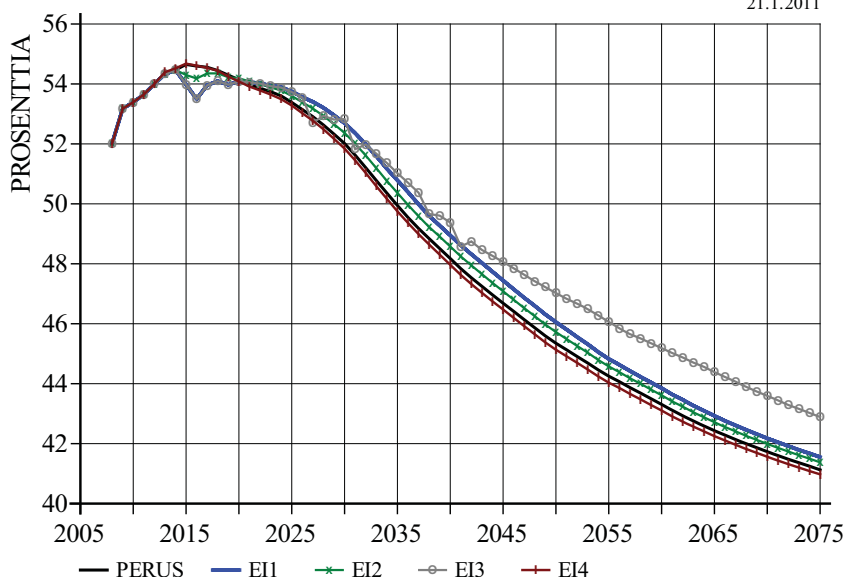


Kuvio 1.1. Työllisyysaste 2050.

2. Eläkemenot ja keskimääräinen etuustaso, kaikki lait



Kuvio 2.1. Työeläkemeno prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.



Kuvio 2.2. Keskieläke prosenttia keskipalkasta.

Taulukko 2.1. Työeläkemeno prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.*

	PERUS	EI1	EI2	EI3	EI4
2010	25.4	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	32.5	-1.0	-0.4	-1.1	0.1
2050	30.9	-0.2	-0.1	-1.5	0.0
2075	30.3	-0.3	0.0	-0.9	0.0

Taulukko 2.2. Keskieläke** prosenttia keskipalkasta.*

	PERUS	EI1	EI2	EI3	EI4
2010	53.4	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	53.4	0.4	0.2	0.3	-0.1
2050	45.4	0.7	0.4	1.7	-0.2
2075	41.1	0.4	0.2	1.8	-0.2

*Perusvaihtoehto ja poikkeama perusurasta.

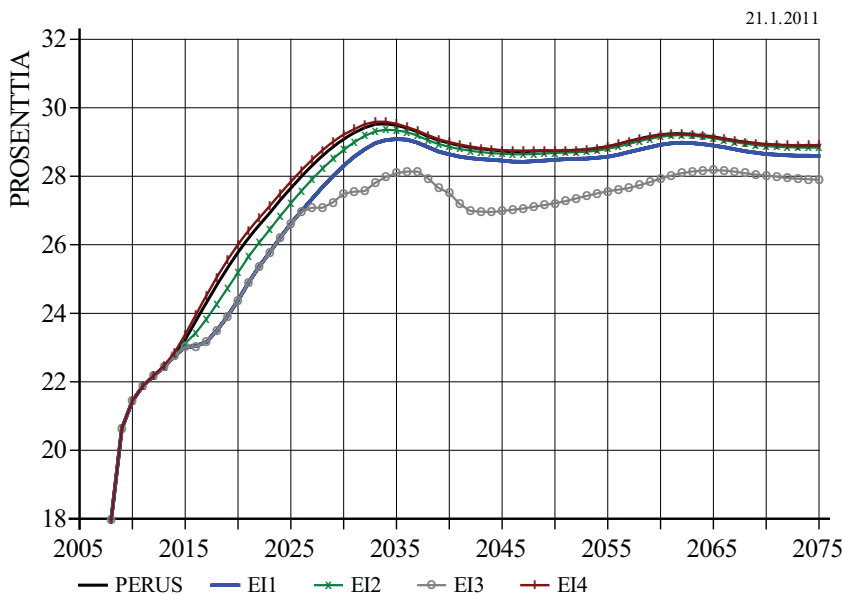
**Keskieläke sisältää työ-, kansan- ja SOLITA-eläkkeet.

Vanhuuseläkeikää korottavat vaihtoehdot EI1, EI2 ja EI3 alentaisivat aluksi tunnuslukua keskieläke/keskipalkka perusuraan nähden. Tämä johtuu siitä, että alkavien vanhuuseläkkeiden määrä tilapäisesti vähenisi. Koska alkavat eläkkeet ovat keskimäärin maksussa olevia suurempia, kaikkien maksussa olevien eläkkeiden keskiarvo alenisi perusuraan nähden. Samasta syystä vaihtoehto EI4 aluksi nostaisi keskimääräistä etuustasoa. Pidemmällä aikavälillä

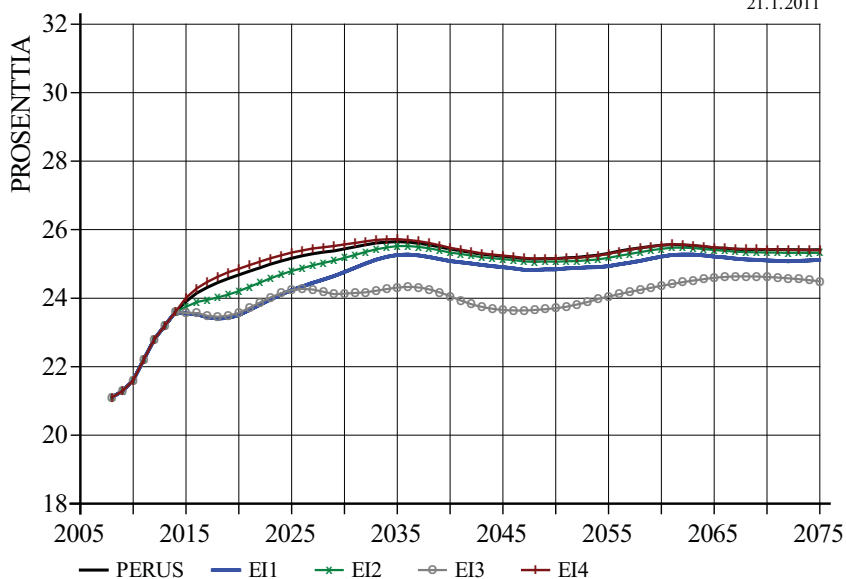
vanhuuseläkeikää korottavat vaihtoehdot kuitenkin nostaisivat eläkkeiden keskimääräistä tasoa, koska työskentely 4,5 prosentin karttuma-alueella lisääntyisi. Vastaavasti vaihtoehto EI4 alentaisi keskimääräistä etuustasoa pitkällä aikavälillä. (Kuvio 2.2).

Laskelmat vaihtoehdoista EI1, EI2 ja EI3 laadittiin olettaen, että osittain vanhuuseläkkeen ikärajan nosto korvautuisi lisääntyvällä työttömyysetuuksien käytöllä. Tämä kustannuslisä ei kuitenkaan sisälly työeläkemenoihin (Taulukko 2.1). Vaihtoehdossa EI1 työttömyysetuudet nousisivat vuosina 2025–2075 nykylakiin nähden noin 0,3 prosentilla suhteessa palkkasummaan. Toisin sanoen huomattava osa eläkemenojen säästöstä näkyisi työttömyysmenojen kasvuna. Vaihtoehdossa EI2 työttömyysetuudet nousisivat vuosina 2025–2075 nykylakiin nähden noin 0,1 prosentilla suhteessa palkkasummaan. Vaihtoehto EI3 on vielä vuonna 2025 yhteneväinen vaihtoehdon EI1 kanssa, mutta vuosina 2050–2075 vaihtoehto EI3 kasvattaisi työttömyysturvaetuuksia noin 0,7 prosenttia suhteessa palkkasummaan.

3. TyEL-meno, -maksu ja -varat



Kuvio 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.



Kuvio 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.

Taulukko 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.

	PERUS	EI1	EI2	EI3	EI4
2010	21.4	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	27.7	-1.0	-0.4	-1.1	0.2
2050	28.7	-0.3	-0.1	-1.5	0.0
2075	28.9	-0.3	-0.1	-1.0	0.0

Taulukko 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.

	PERUS	EI1	EI2	EI3	EI4
2010	21.6	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	25.2	-0.9	-0.4	-0.9	0.2
2050	25.2	-0.3	-0.1	-1.4	0.0
2075	25.4	-0.3	-0.1	-0.9	0.0

Taulukko 3.3. TyEL-varat prosenttia palkkasummasta.

	PERUS	EI1	EI2	EI3	EI4
2010	179.7	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	212.1	0.3	0.1	0.9	0.2
2050	219.4	2.2	1.3	4.8	0.4
2075	232.1	2.1	0.7	9.7	0.7

Eri eläkeikämallien vaikutukset TyEL:n meno- ja maksuprosentteihin ovat hyvin samansuuruisia kuin yli kaikkien työeläkelakien lasketussa menoprosentissa. Kuitenkin joissakin kohdissa muutokset TyEL:n menoprosentissa olisivat hivenen koko järjestelmän keskimääräisiä muutoksia suurempia.

Vaihtoehto EI3 kasvattaisi eniten eläkevarojen määrää suhteessa palkkasummaan. Korkeampi vanhuuseläkeikä lykkäisi hetkeä, jolloin eläke ja sen rahastoitua osa tulee maksuun, jolloin vanhuuseläkevastuun määrä kasvaisi. Myös rahastointi korotetun työntekijämaksun kautta rahastointi lisääntyisi. Toisaalta vakuutettu palkkasumma, johon varojen määrää verrataan, kasvaisi myös.

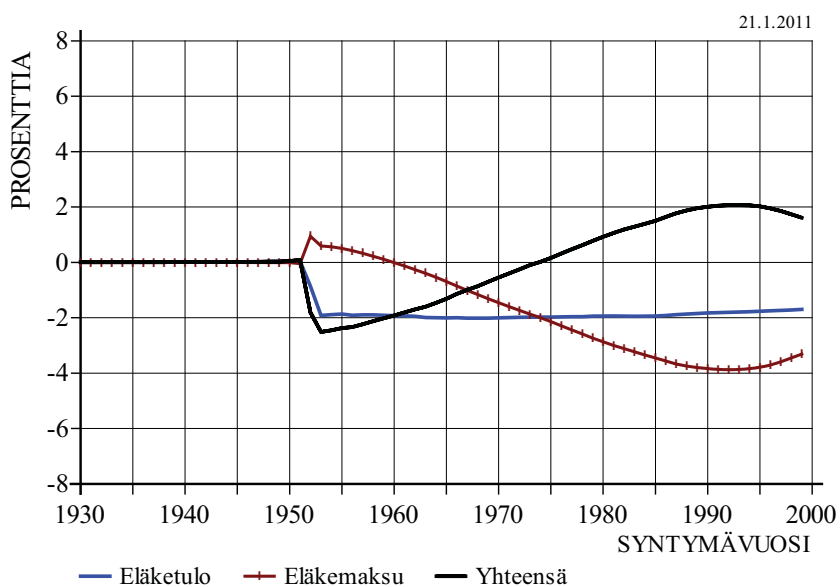
4. Vaikutukset eri syntymävuosiluokkiin (TyEL)

Syntymävuosiluokittaisen laskelman laadintaperiaatteet on selostettu tämän liitteen Karttumamallit-muistion luvussa 4.1.

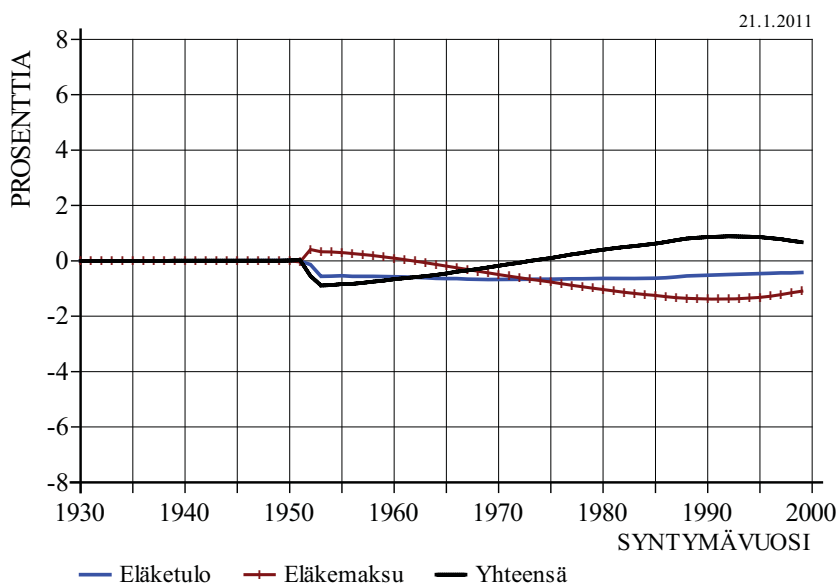
Sukupolvikohtaiset laskelmat koskevat ainoastaan TyEL:n etuuksia ja TyEL-maksuja. Koska vanhuuseläkeiän muutokset heijastuisivat osin työttömyysturvan etuisuuksiin ja kustannuksiin, kuvioissa 4.1–4.4 esitettävät sukupolvivaikutukset liioittelevat todellisia tulonsiirtojen muutoksia sukupolvien välillä.

Vanhuuseläkeiän korotukset (EI1-EI3) lyhentäisivät eläkkeellä oloaikaa, jolloin eläketulojen pääoma-arvo pienenesi. Osittain 4,5 prosentin karttuma kompensoi lyhyempää eläkeaikaa, mutta mikäli työllisyys ei kasva voimakkaasti, kompensatio ei muodostu yhtä suureksi kuin säästö menoissa.

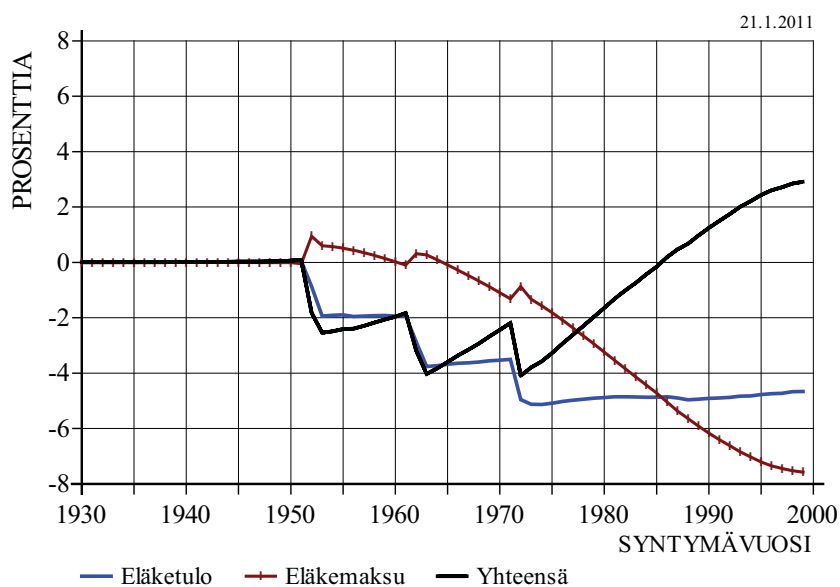
Vaihtoehtoissa EI1 ja EI2 1950-luvulla syntyneiden sukupolvien eläkemaksujen määrä kasvaisi, koska heidän työuransa pitenisi, mutta maksutaso ei vielä heille ehtisi alentua. Myöhemmätkin sukupolvet maksaisivat eläkemaksuja entistä suuremmasta palkkasummasta, mutta maksutason aleneminen alentaishiidän maksamiensa eläkemaksujen arvoa.



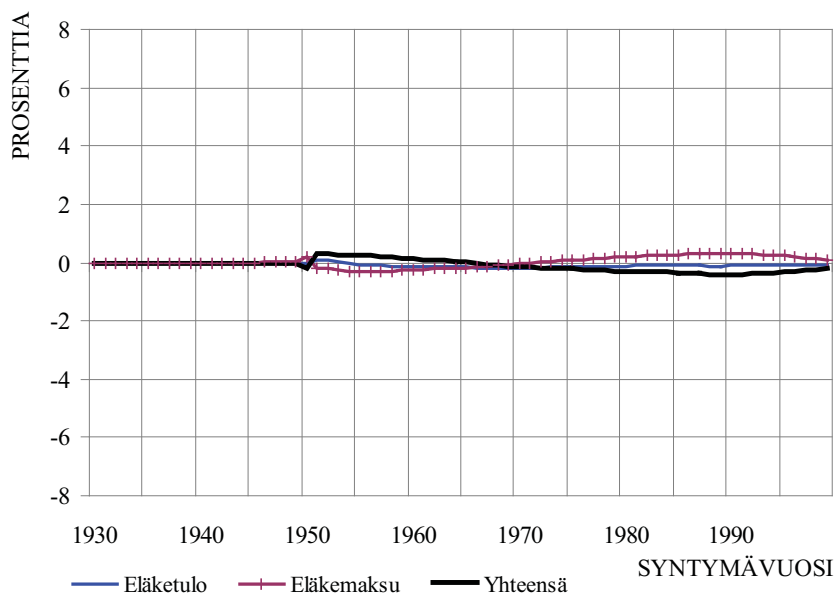
Kuvio 4.1. Eläkeikä 1:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.2. Eläkeikä 2:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.3. Eläkeikä 3:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.4. Eläkeikä 4:n sukupolvivaikutus

TYÖTTÖMYYSPUTKI JA OSA-AIKAELÄKEMALLIT

1. Mallit ja oletukset

Tarkasteltavat mallit ovat:

TP 1 Työttömyysputki poistetaan kokonaan

TP 2 Työttömyysputken ikärajaa nostetaan kaksi vuotta (ikään 60v 1kk)

OE 1 Osa-aikaeläke poistetaan kokonaan

OE 2 Osa-aikaeläkkeen ikäraja nostetaan 62:een

Seuraavissa laskelmissa osa-aikaeläkkeen ikärajaa nostetaan tai osa-aikaeläke poistetaan vuodesta 2013 lähtien. Työttömyysputken ikärajaa nostetaan tai koko putki poistetaan vuodesta 2016 lähtien. Ikärajoja siirretään siten, että ne ikäluokat, jotka ovat jo ehtineet etuuden piiriin, eivät menetä oikeuttaan kyseiseen etuuteen.

Osa-aikaeläkkeen kohdalta oletetaan, että osa-aikaeläkkeellä olevat ryhtyvät lähtökohtaisesti tekemään täysiaikaista työtä. Laskelmissa työkyvyttömyysalkavuus kuitenkin kasvaa osa-aikaeläkkeen poistamisen myötä. Laskelmassa OE1 (osa-aikaeläke poistetaan) niiden henkilöiden, jotka olisivat siirtyneet nykyäänösten mukaisessa maailmassa osa-aikaeläkkeelle, työkyvyttömyysriski kaksinkertaistuu ja vanhuuseläkealkavuus nousee 50 prosenttia. Laskelmassa OE2 (osa-aikaeläkkeen ikäraja 62 vuotta) ainoastaan työkyvyttömyyseläkealkavuus kaksinkertaistuu.

Työttömyysputken lyhentäminen tai poistaminen on laskelmissa otettu huomioon siten, että työttömyysputki-iässä olevien (muuta korkeampi) työttömyysaste laskee putki-ikää edeltävien ikäryhmien tasolle.

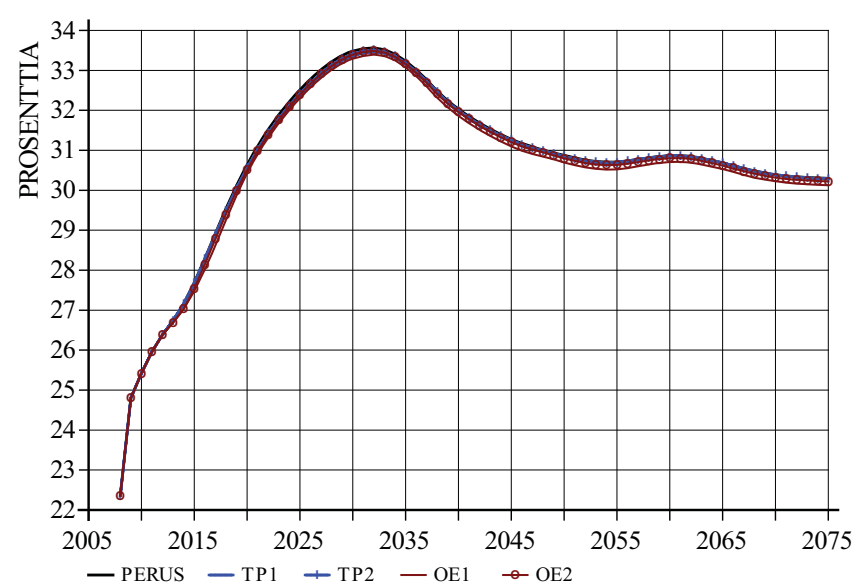
Kummallakaan muutoksella ei ole oleellista vaikutusta eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen, sen sijaan työllisyyttä ja palkkasummaa muutokset kasvattavat (Taulukko 1.1).

Seuraavissa laskelmissa rajoitutaan pelkästään eläkejärjestelmän menoihin ja etuuksiin. Tällöin työttömyysputken lyhentämisen vaikutusten osalta tulokset eivät ole kattavia. Oleellimmat eläkejärjestelmän ulkopuoliset vaikutukset liittyvät työttömyysturvan kustannuksiin (mukaan lukien Työttömyysvakuutusrahaston maksu työttömyysjaksojen aikaisen työeläkekattuman rahoittamiseksi).

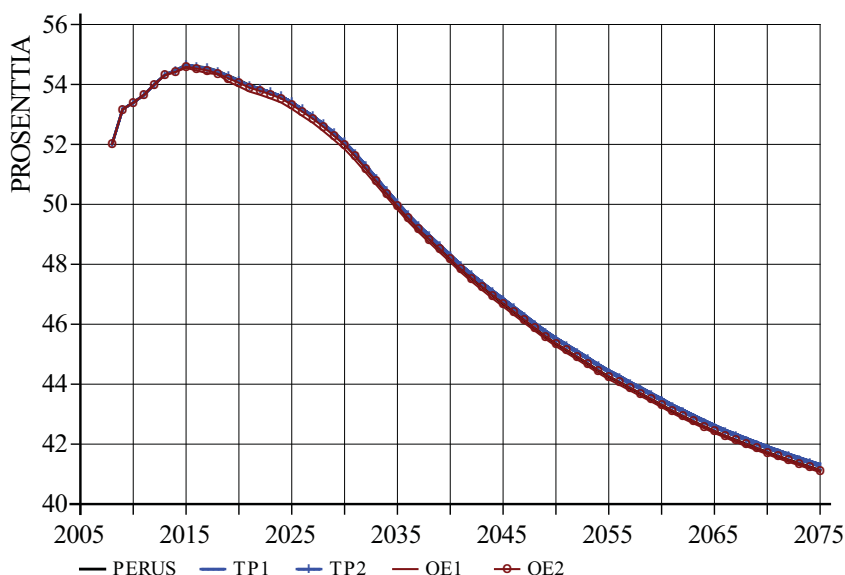
Taulukko 1.1. Osa-aikaeläkemallien ja työttömyysputkimallien vaikutukset palkkasummaan, kaikki työeläkelait.

	Milj. € 2010 hinnoissa					Suhteessa 60-vuotiaiden palkkasummaan			
	PERUS	OE1	OE2	TP1	TP2	OE1	OE2	TP1	TP2
2010	75 989	0	0	0	0	0	0	0	0
2025	99 966	282	166	476	318	0.1	0.1	0.2	0.2
2050	157 685	533	267	836	550	0.2	0.1	0.3	0.2
2075	249 844	855	421	1 362	892	0.2	0.1	0.3	0.2

2. Eläkemenot ja keskimääräinen etuustaso, kaikki lait



Kuvio 2.1. Työeläkemeno prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.



Kuvio 2.2. Keskieläke prosenttia keskipalkasta.

Taulukko 2.1. Työeläkemeno prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.*

	PERUS	OE1	OE2	TP1	TP2
2010	25.4	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	32.5	-0.2	-0.1	-0.1	-0.1
2050	30.9	-0.2	-0.1	0.0	0.0
2075	30.3	-0.2	-0.1	0.0	0.0

Taulukko 2.2. Keskieläke** prosenttia keskipalkasta.*

	PERUS	OE1	OE2	TP1	TP2
2010	53.4	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	53.4	-0.2	-0.1	0.0	0.0
2050	45.4	-0.1	0.0	0.2	0.1
2075	41.1	-0.1	0.0	0.2	0.1

*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

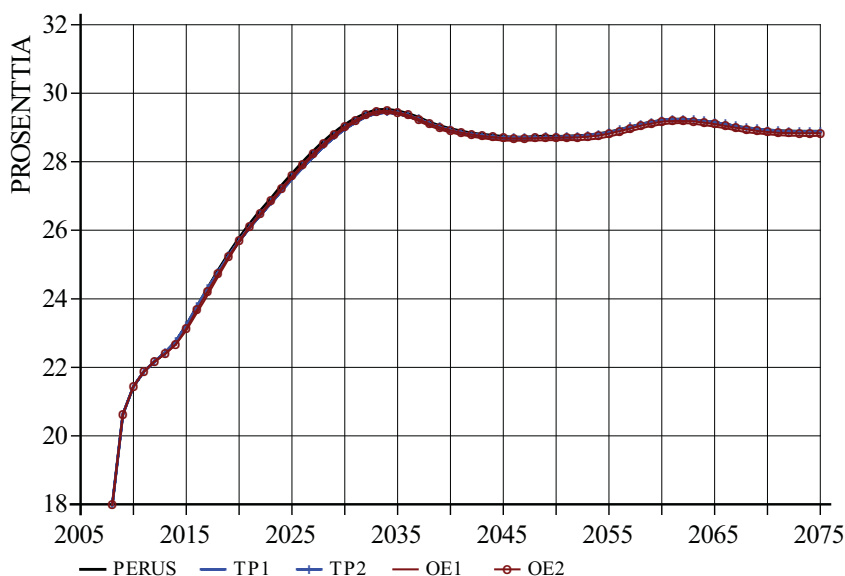
**Keskieläke sisältää työ-, kansan- ja SOLITA-eläkkeet.

Laskelmissa TP1 ja TP2 työttömyysetuuksien rajoittaminen kasvattaa työllisyyttä ja palkkasummaa, jolloin välittömänä seurauksena eläkemenot suhteessa palkkasummaan alenevat. Sinänsä eläkemenot eivät välittömästi muutu lainkaan. Kasvavan työllisyyden vuoksi myös eläkkeet nousevat ajan mittaan, koska ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa saavan henkilön karttumapro-sentti ($0,75 \times 1,5 =$) 1,125 on alempi kuin työssäkäyvän karttumapro-sentti 1,9.

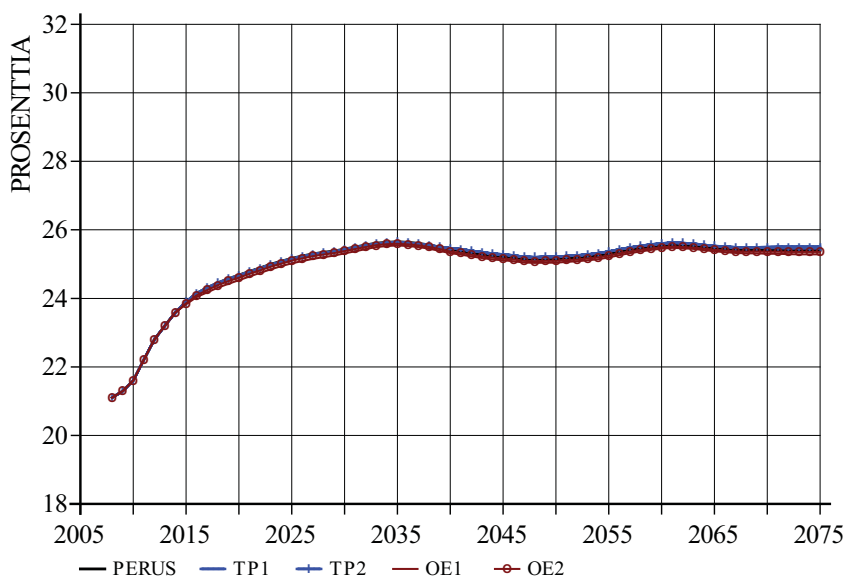
Pitkällä aikavälillä eläkemenot ja palkkasumma kasvavat suhteellisesti ottaen yhtä paljon, eikä eläkemenoprosentti muutu perusvaihtoehtoon nähden lainkaan.

Osa-aikaeläkemalleissa palkkasumma kasvaa, osa-aikaeläkemeno pienenee ja vanhuuseläkemeno kasvaa. Muutosten seurauksena eläkemenoprosentti alenee hieman. Osa-aikaeläkkeen poistaminen nostaisi eläkkeiden euromäärää, mutta tunnusluku keskieläke/keskipalkka alenisi. Tämä johtuu siitä, että keskiansiot työntekijää kohden nousisivat osa-aikatyön muuttuessa täysiaikaiseksi työksi.

3. TyEL-meno, -maksu ja -varat



Kuvio 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.



Kuvio 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.

Taulukko 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	OE1	OE2	TP1	TP2
2010	21.4	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	27.7	-0.1	-0.1	-0.2	-0.1
2050	28.7	-0.1	0.0	0.0	0.0
2075	28.9	-0.1	-0.1	0.0	0.0

Taulukko 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	OE1	OE2	TP1	TP2
2010	21.6	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	25.2	-0.1	-0.1	0.0	0.0
2050	25.2	-0.1	-0.1	0.1	0.1
2075	25.4	-0.1	-0.1	0.1	0.1

Taulukko 3.3. TyEL-varat prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	OE1	OE2	TP1	TP2
2010	179.7	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	212.1	-0.1	0.2	-1.0	-0.7
2050	219.4	-0.7	0.0	-0.8	-0.6
2075	232.1	-0.7	-0.3	-1.1	-0.5

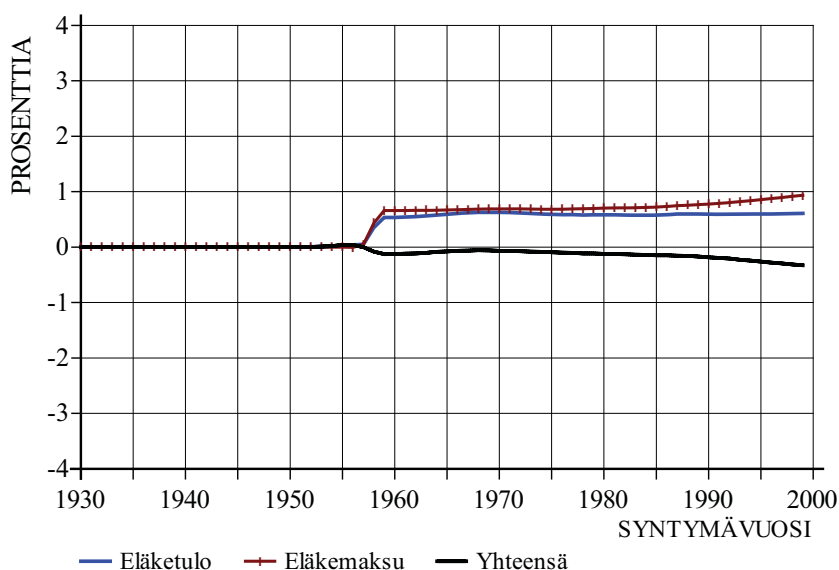
*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

Vaihtoehtolaskelmien vaikutukset TyEL:n meno- ja maksuprosentteihin ovat lähes samat kuin koko työeläkejärjestelmän keskimääräiseen menoprosenttiin. Työttömyysputken käyttö kuitenkin painottuu keskimääräistä enemmän yksityisen sektorin palkansaajiin ja osa-aikaeläkkeet julkiselle sektorille, mistä seuraa pienehköjä eroja TyEL:n vaikutusten ja koko järjestelmän vaikutusten välillä.

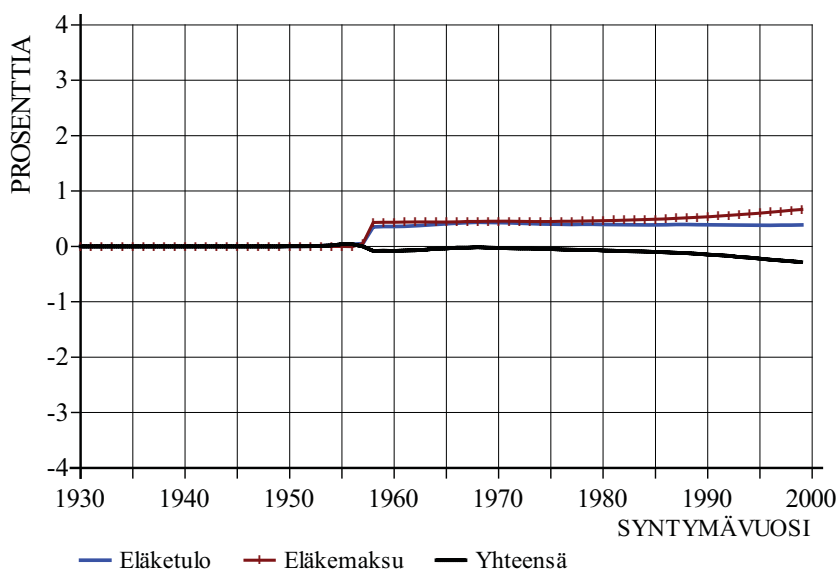
4. Vaikutukset eri syntymävuosiluokkiin (TyEL)

Syntymävuosiluokittaisen laskelman laadintaperiaatteet on selostettu Karttumamallit-muistion luvussa 4.1.

Työttömyysputkimalleissa (TP1 ja TP2) kunkin ikäluokan eläke-etuuksien ja eläkemaksujen määrät kasvaisivat yhtä paljon, jolloin muutokset ovat TyEL-maksujen ja etuuksien sukupolvikohtaisessa tarkastelussa jokseenkin neutraaleja. Tässä laskelmassa ei kuitenkaan ole otettu huomioon sitä, että työttömyysjaksojen lyhenemisen myötä myös Työttömyysvakuutusrahaston kautta kerättävä maksutulo TyEL-menojen rahoittamiseksi supistuu.

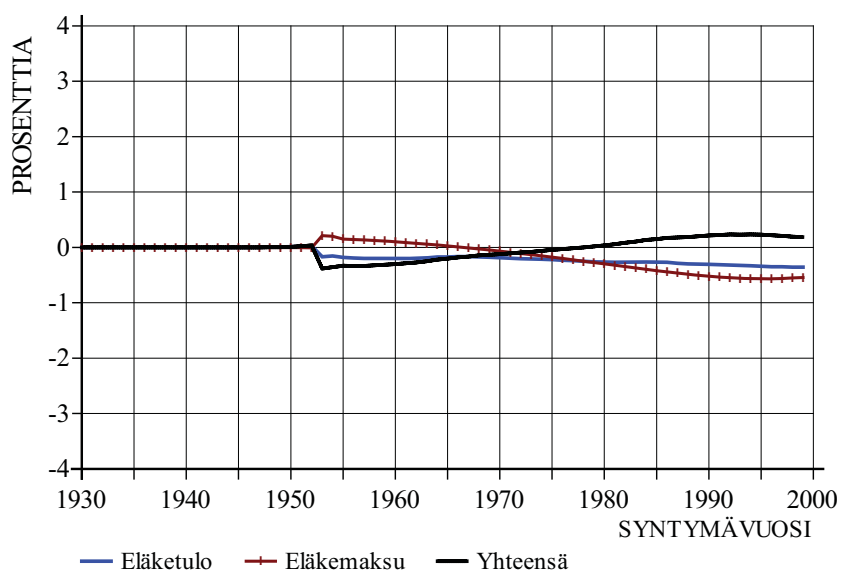


Kuvio 4.1. Työttömyysputki 1:n sukupolvivaikutus.

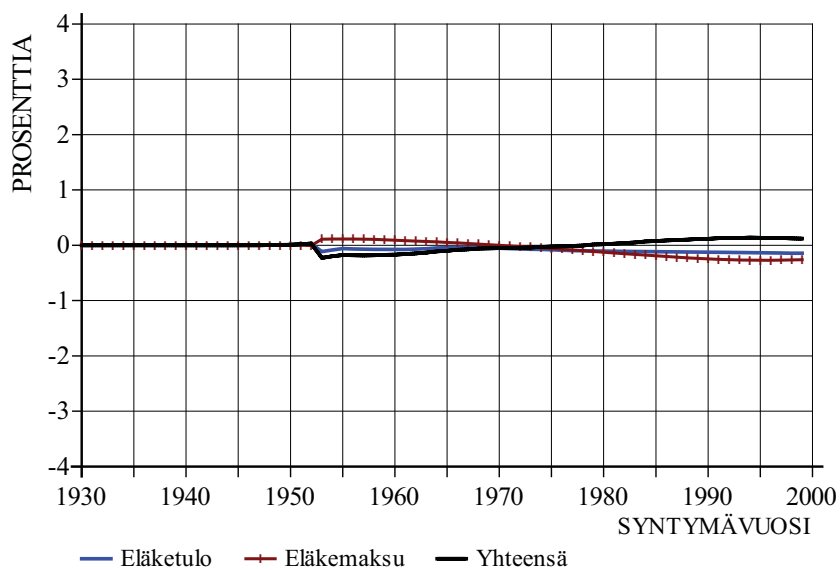


Kuvio 4.2. Työttömyysputki 2:n sukupolvivaikutus.

Osa-aikaeläkkeen poistaminen tai rajoittaminen (OE1- ja OE2-mallit) vähentäisi kunkin ikäluokan saamien eläketulojen määrää. Tosin etuusvaikutus kohdistuisi ainoastaan niihin, jotka nykylain mukaan siirtyisivät osa-aikaeläkkeelle. Osa-aikaeläkemallit kasvattaisivat aluksi myös eläkemaksutuloa, koska työtunnit lisääntyisivät, mutta maksutaso ei reagoisi välittömästi. Pidemmällä aikavälillä maksutaso alenee, jolloin nuorempien sukupolvien kokonaismaksurasitus alenisi.



Kuvio 4.3. Osa-aikaeläke 1:n sukupolvivaikutus.



Kuvio 4.4. Osa-aikaeläke 2:n sukupolvivaikutus.

TYÖKYVYTTÖMYYS- JA PERHE-ELÄKEMALLIT

1. Mallit ja oletukset

Mallit

- TK 1 Alennetaan tulevan ajan karttumaa 1,5 % → 1,2 %
- TK 2 Työkyvyttömyyseläkkeet sidotaan palkkakertoimeen, poistetaan kerta-korotukset
- TK 3 Oikeus yksilölliseen varhaiseläkkeeseen 58 vuoden iästä lähtien
- PE 1 Poistetaan perhe-eläkkeet kokonaan (1992 jälkeen syntyneet)

Uudet säännökset tulisivat voimaan vuoden 2013 alusta lähtien, perhe-eläkkeiden poistaminen siten, että se koskisi vuonna 1992 ja myöhemmin syntyneitä.

Jäljempänä esitettävissä laskelmissa vain TK3-mallilla on oletettu olevan vaikutuksia työllisyyteen tai eläkkeellesiirtymisikään. Vuosina 2001 - 2003, jolloin yksilöllisiä varhaiseläkkeitä vielä myönnettiin, yksilöllisiä varhaiseläkkeitä alkoi relevanteissa ikäryhmissä hieman vähemmän kuin tavanomaisia työkyvyttömyyseläkkeitä (yksilöllisten varhaiseläkkeiden osuus alkaneista eläkkeistä oli runsas 40 prosenttia). Luultavasti yksilölliset varhaiseläkkeet osittain korvasivat tavanomaisia työkyvyttömyyseläkkeitä. Mallissa TK3 on oletettu, että 58 vuotta täyttäneiden työkyvyttömyysriski kasvaa 50 prosentilla. TK3-malli alentaishi tämän arvion mukaan eläkkeellesiirtymisikää noin 0,1 vuodella. Vaihtoehto myös supistaisi palkkasummaa. Vaikutus olisi noin -10 prosenttia 60-vuotiaiden palkkasummasta peruslaskelmassa. Tämä voidaan tulkita siten, että (60-vuotiaiden työpanoksessa mitattuna) työurat lyhenisivät noin 0,1 vuodella (Taulukot 1.1 ja 1.2).

Taulukko 1.1. Eläkkeellesiirtymisiän odote, vuotta.

	PERUS	TK3*
2010	60.2	0.0
2025	61,1	-0.1
2050	61.9	-0.1
2075	61.9	-0.1

*Poikkeama peruslaskelmasta.

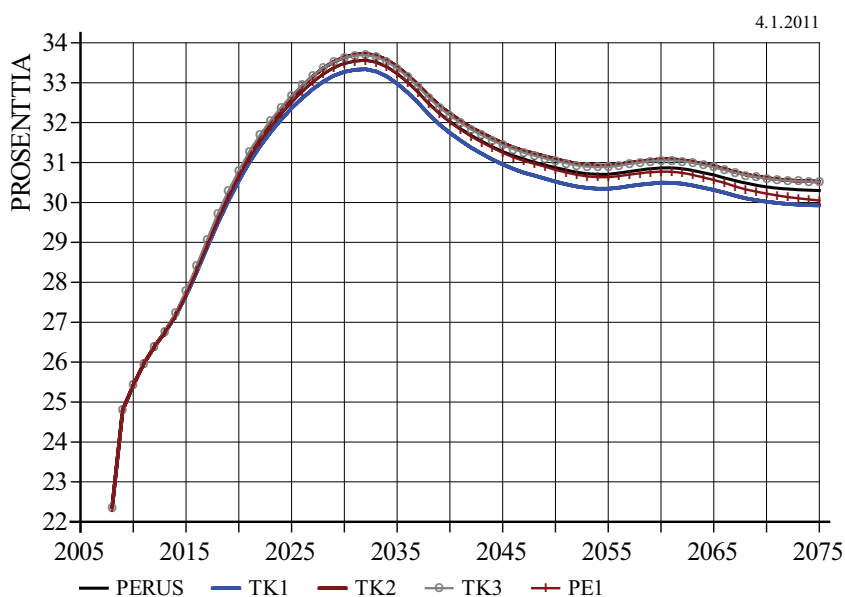
Taulukko 1.2. Palkkasumma, kaikki lait (2010 hinnoissa).

	PERUS	TK 3:n vaikutus	
	Milj. €	Milj. €*	Suhteutettu**
2010	75 989	0	0
2025	99 966	-204	-0.1
2050	157 685	-332	-0.1
2075	249 844	-540	-0.1

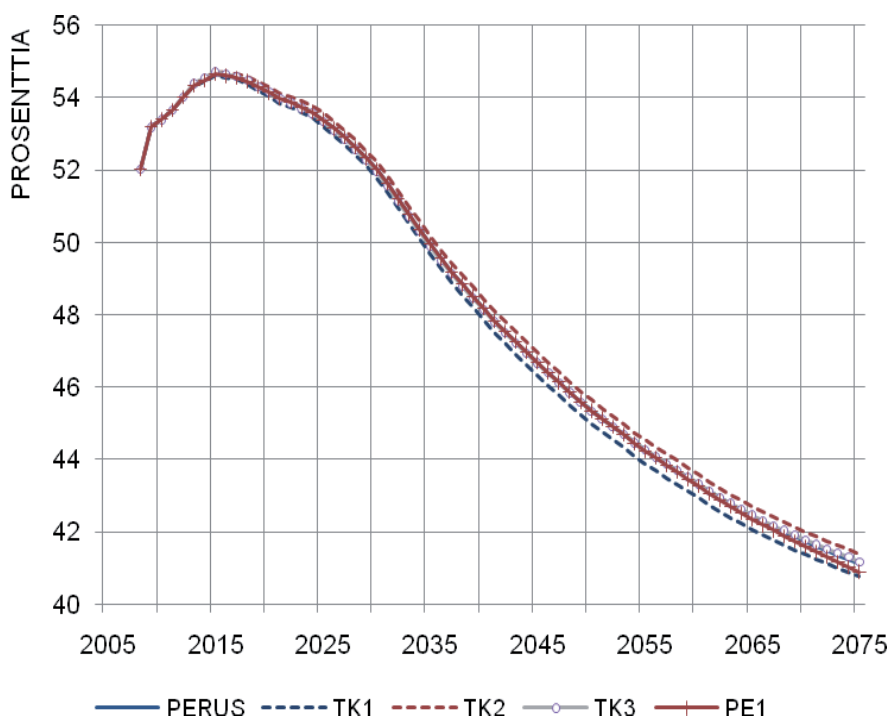
*Poikkeama peruslaskelmasta.

**Poikkeama suhteutettuna 60-vuotiaiden palkkasummaan.

2. Eläkemenot ja keskimääräinen etuustaso, kaikki lait



Kuvio 2.1. Työeläkemenot prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.



Kuvio 2.2. Keskieläke prosenttia keskipalkasta.

Tulevan ajan leikkaamisella (TK1-malli) on suhteellisesti ottaen pienempi vaikutus etuustasoon kuin työeläkemenoon, koska työeläkkeiden tulevan ajan leikkaaminen kasvattaisi kansaneläkemenoa. Työkyvyttömyyseläkkeiden paremmalla indeksisuojalla, johon yhdistettäisiin kertakorotusten poistaminen (TK2-malli), ei sen sijaan ole vaikutusta kansaneläkkeisiin, jolloin suhteellinen vaikutus menoihin ja etuustasoon on yhtä suuri. Yksilöllisen varhaiseläkkeen palauttaminen lisäisi eläkkeensaajien määriä ja supistaisi palkkasummaa, jolloin eläkemenoprosentti kasvaisi. Muutoksella ei kuitenkaan käytännössä olisi vaikutusta keskimääräiseen etuustasoon. Perhe-eläkkeiden poistaminen (PE1-malli) pienentäisi eläkemenoa jo 2050-luvulta lähtien. Etuustasossa vaikutus näkyy vasta vuosikymmeniä myöhemmin. Tämä johtuu siitä, että etuustaso kuvaa omaa eläkettä saavien keskieläkettä. Aluksi perhe-eläkkeen poistaminen koskisi sellaisia henkilöitä, jotka eivät saa omaan työuraan perustuvaa eläkettä.

Taulukko 2.1. Työeläkemeno prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.*

	PERUS	TK1	TK2	TK3	PE1
2010	25.4	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	32.5	-0.2	0.1	0.2	0.0
2050	30.9	-0.3	0.2	0.2	-0.1
2075	30.3	-0.4	0.2	0.2	-0.2

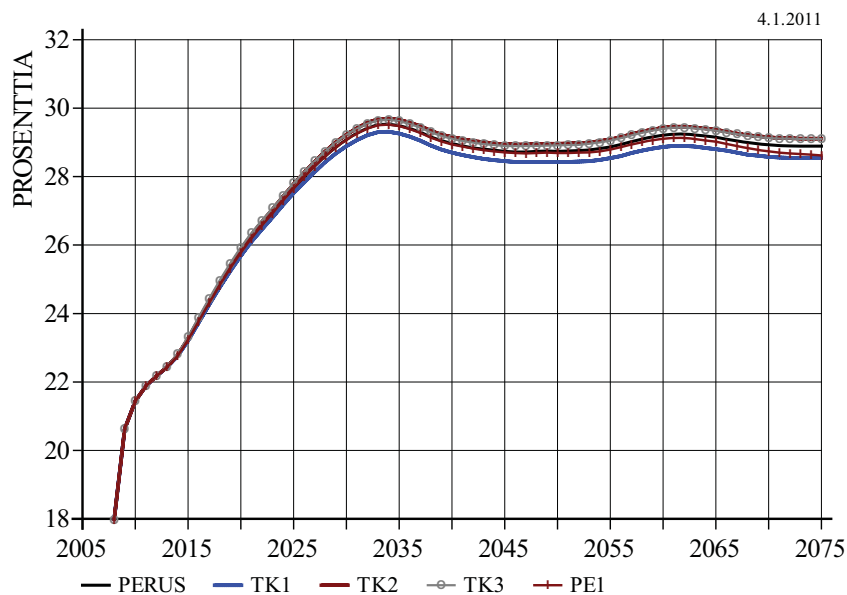
Taulukko 2.2. Keskieläke** prosenttia keskipalkasta.*

	PERUS	TK1	TK2	TK3	PE1
2010	53.4	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	53.4	-0.2	0.2	0.0	0.0
2050	45.4	-0.4	0.3	0.0	0.0
2075	41.1	-0.4	0.3	0.1	-0.2

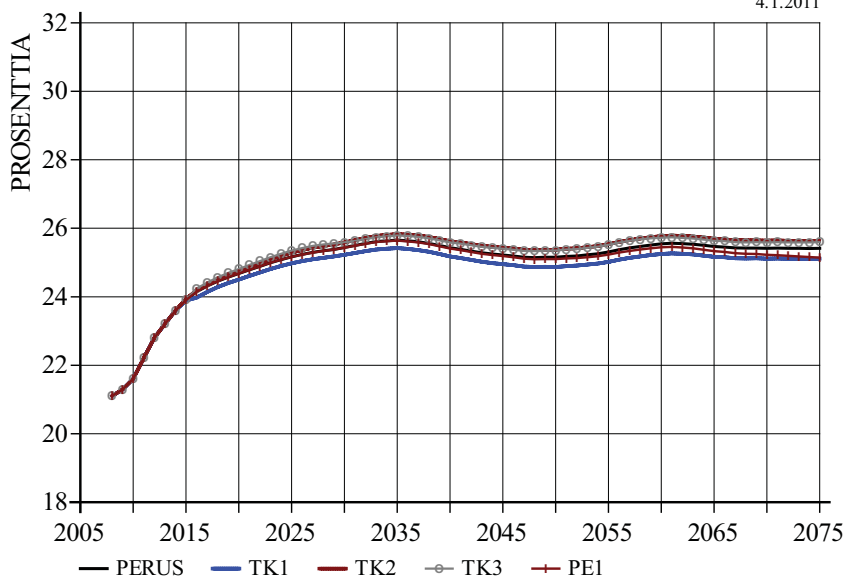
*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

**Keskieläke sisältää työ-, kansan- ja SOLITA-eläkkeet.

3. TyEL-meno, -maksu ja -varat



Kuvio 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.



Kuvio 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.

Taulukko 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	TK1	TK2	TK3	PE1
2010	21.4	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	27.7	-0.1	0.1	0.2	0.0
2050	28.7	-0.3	0.2	0.2	-0.1
2075	28.9	-0.3	0.2	0.2	-0.3

Taulukko 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	TK1	TK2	TK3	PE1
2010	21.6	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	25.2	-0.2	0.1	0.2	0.0
2050	25.2	-0.3	0.2	0.2	-0.1
2075	25.4	-0.3	0.2	0.2	-0.3

Taulukko 3.3. TyEL-varat prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	TK1	TK2	TK3	PE1
2010	179.7	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	212.1	-1.0	-0.1	0.2	0.0
2050	219.4	-1.8	0.0	1.0	0.0
2075	232.1	-1.8	0.3	1.7	-0.2

*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

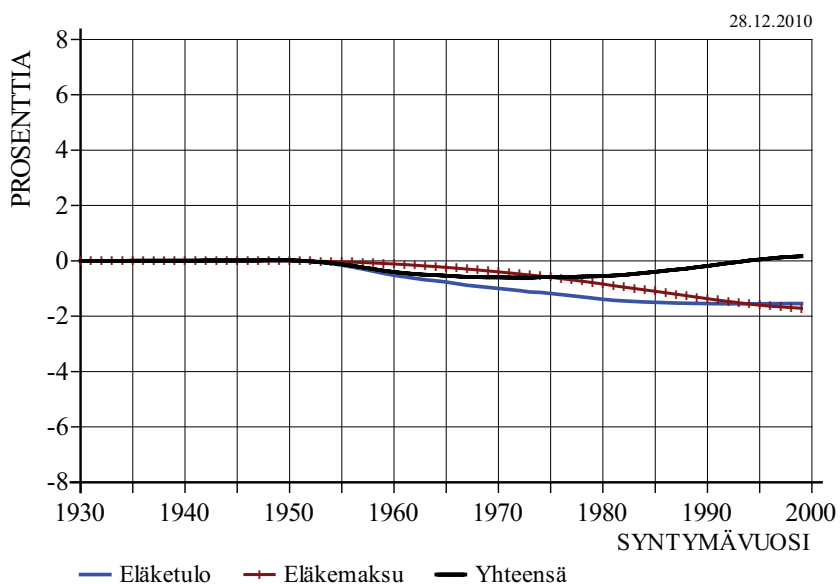
Eri mallien vaikutukset TyEL:n meno- ja maksuprosentteihin ovat käytännössä samat kuin yli kaikkien työeläkelakien laskettuun menoprosenttiin. Eläkevarojen määrä hieman supistuu TK1-mallissa ja kasvaa TK3-mallissa perusuraan nähden. Tämä on seurausta työkyvyttömyyseläkkeiden rahastoinnin vähenemisestä (TK1-malli) tai lisääntymisestä (TK3-malli).

4. Vaikutukset eri syntymävuosiluokkiin (TyEL)

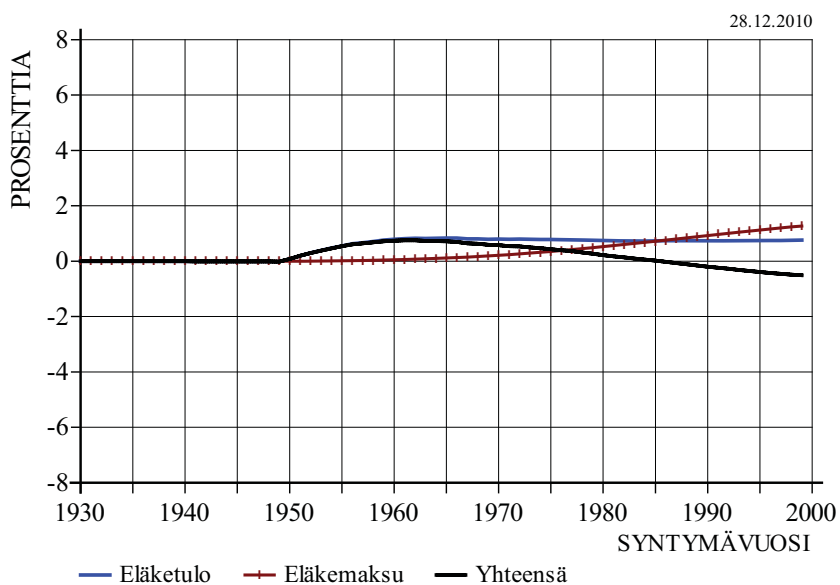
Syntymävuosiluokittaisen laskelman laadintaperiaatteet on selostettu tämän liitteen Karttumamallit-muistion luvussa 4.1.

Työkyvyttömyys- ja perhe-eläkemallien muutoksia tarkastellaan seuraavassa sukupolvien välisen tulonjaon näkökulmasta. Tarkastelutapa peittää sen, että etuusmuutokset koskisivat ainoastaan työkyvyttömyys- tai perhe-eläkkeen saajia. Esimerkiksi työkyvyttömyyseläkkeen tulevan ajan karttuman muutokset koskevat ainoastaan työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyviä, eivät koko syntymävuosiluokkaa. Maksujen kohdentumisen osalta sukupolvitarkastelu on osuvampaa, muutokset maksurasituksessa kohdistuvat periaatteessa kaikkiin vakuutettuihin.

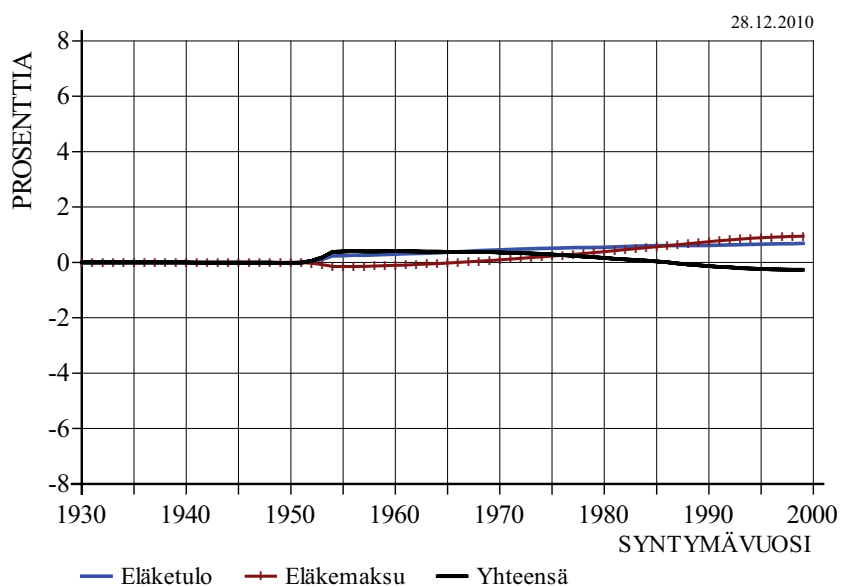
Tulevan ajan osuuden pienentämisen (TK1-malli) vaikutukset toteutuvat verrattain hitaasti, koska se vaikuttaa vain tulevaisuudessa alkaviin eläkkeisiin. Lisäksi vanhimmilla sukupolvilla tulevan ajan osuus koko eläkkeestä on pieni, jolloin sen pienentäminen ei vaikuta eläkkeeseen oleellisesti. Sen sijaan maksussa olevien työkyvyttömyyseläkkeiden indeksoinnin muuttaminen (TK2-malli) vaikuttaa etuuksiin nopeammin, koska muutoksen piirissä ovat kaikki alkaneet työkyvyttömyyseläkkeet. Molemmat työkyvyttömyyseläkemallit vaikuttavat työkyvyttömyyseläkkeiden lisäksi myöhemmin vanhuuseläkkeiden tasoon. Perhe-eläkkeiden poistamisen (PE1-malli, kuvio 4.4) sukupolvivaikutus on suora seuraus säännöksen voimaantuloehdosta (koskee 1992 ja myöhemmin syntyneitä).



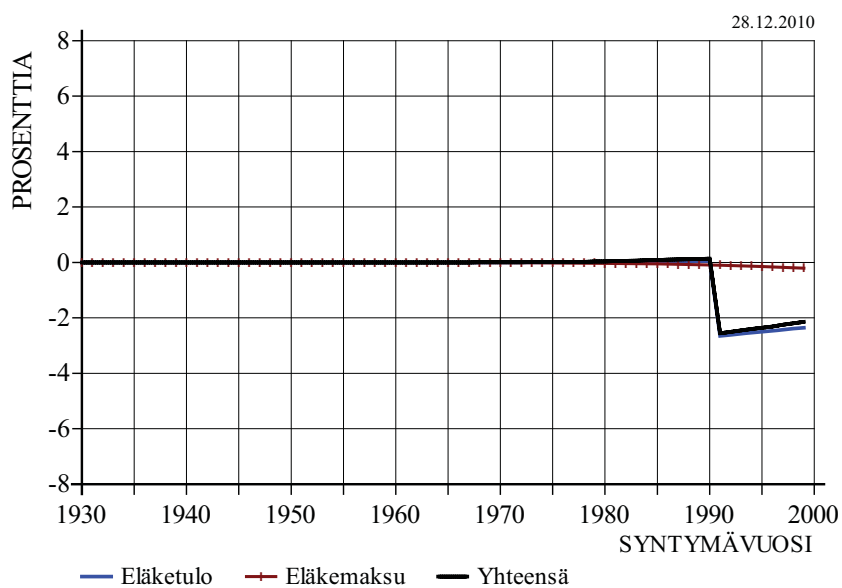
Kuvio 4.1. Työkyvyttömyyseläke 1:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.2. Työkyvyttömyyseläke 2:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.3. Työkyvyttömyyseläke 3:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.4. Perhe-eläke 1:n sukupolvivaikutus

"NORJAN MALLIT"

1. Oletukset

Seuraavassa "Norjan mallilla" tarkoitetaan mallia, jossa 62–68-vuotiaana vanhuuseläkkeelle siirtyville tehdään aktuaarisesti neutraali varhennusvähennys tai lykkäyskorotus. Vertailutasona on tällöin nykyisen lainsäädännön mukainen eläke iässä 63 vuotta. Jos henkilö siirtyy 63-vuotiaana eläkkeelle, eläkkeeseen sovelletaan Norjan mallissa nykylain suuruista elinaikakerrointa. Jos sen sijaan eläkkeellesiirtymisikä on matalampi tai korkeampi kuin 63 vuotta, eläkkeeseen tehdään varhennusvähennys tai lykkäyskorotus taulukon 1.1 mukaisilla varhennus-/lykkäyskertoimilla. Kertoimet on laskettu samoilla kuolleisuusluvuilla kuin elinaikakerroin ja elinaikakertoimen tapaan niiden laskentaan on käytetty kahden prosentin korkoa. Sarakkeessa "63" on nykylain mukainen elinaikakerroin.

Vaikka taulukossa 1.1. pääoma-arvokertoimet esitetään syntymävuosiluokasta 1947 lähtien, mallin voimaantulo on laskelmissa sellainen, että ennen vuotta 1952 syntyneisiin sovelletaan nykyistä lainsäädäntöä. Vuonna 1952 ja myöhemmin syntyneisiin sovelletaan uusia säännöksiä. Norjan mallista esitetään kaksi vaihtoehtoa:

NO 1 mallissa karttumaprosentti on kaikissa ikäluokissa 1,5

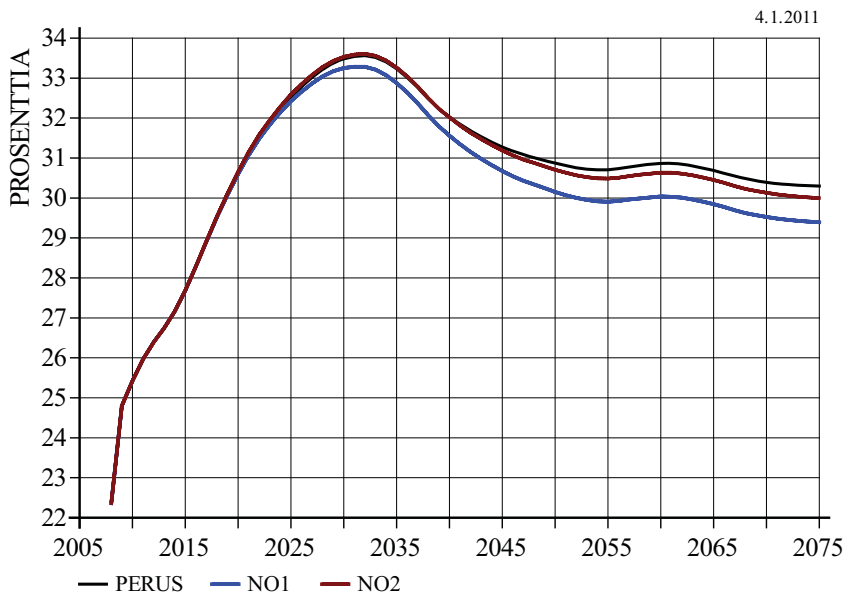
NO 2 mallissa 63–67-vuotiaiden karttumaprosentti on 2,5, muilla 1,5

Laskelmat on laadittu olettaen, että karttumamuutoksilla tai lykkäyskorotuksilla ei ole vaikutusta työllisyyteen eikä eläkkeiden alkavuuksiin.

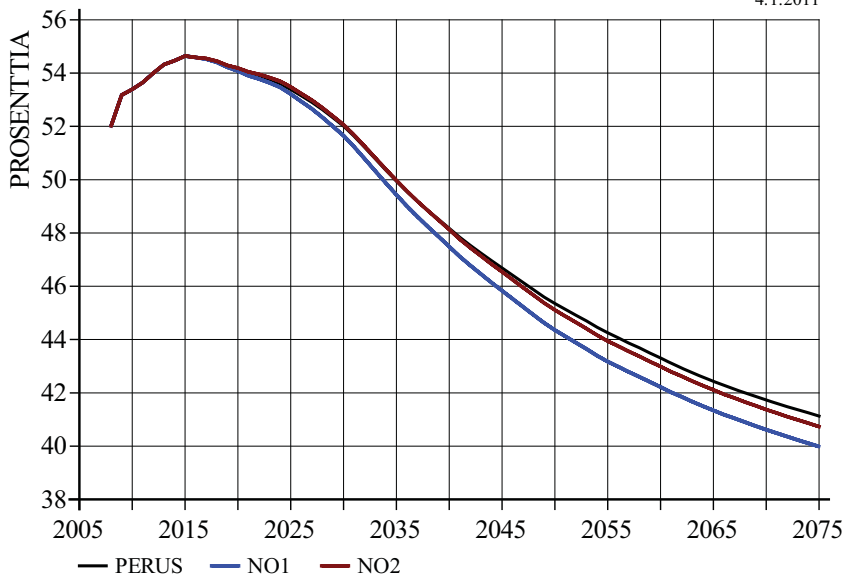
Taulukko 1.1. Pääoma-arvokertoimet eri syntymävuosiluokille.

Syntymävuosi	62	63	64	65	66	67	68
1947	0.951	1.000	1.053	1.112	1.176	1.248	1.327
1948	0.944	0.992	1.044	1.102	1.165	1.234	1.311
1949	0.937	0.984	1.035	1.092	1.154	1.222	1.297
1950	0.932	0.978	1.029	1.084	1.145	1.212	1.286
1951	0.925	0.971	1.021	1.075	1.135	1.201	1.274
1952	0.918	0.963	1.012	1.065	1.124	1.189	1.260
1955	0.900	0.943	0.990	1.040	1.096	1.157	1.225
1960	0.873	0.913	0.956	1.003	1.055	1.111	1.173
1965	0.849	0.886	0.926	0.970	1.018	1.070	1.127
1970	0.827	0.862	0.900	0.941	0.986	1.034	1.087
1975	0.808	0.841	0.877	0.915	0.957	1.003	1.053
1980	0.790	0.822	0.856	0.893	0.932	0.975	1.022
1985	0.775	0.805	0.837	0.872	0.910	0.950	0.995
1990	0.761	0.790	0.821	0.854	0.890	0.929	0.971
1995	0.749	0.777	0.807	0.839	0.873	0.910	0.950
2000	0.737	0.764	0.793	0.823	0.856	0.892	0.930

2. Eläkemenot ja keskimääräinen etuustaso, kaikki lait



Kuvio 2.1. Työeläkemenot prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.



Kuvio 2.2. Keskieläke prosenttia keskipalkasta.

Taulukko 2.1. Työeläkemeno prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.*

	PERUS	NO1	NO2
2010	25.4	0.0	0.0
2025	32.5	-0.1	0.1
2050	30.9	-0.7	-0.2
2075	30.3	-0.9	-0.3

Taulukko 2.2. Keskieläke** prosenttia keskipalkasta.*

	PERUS	NO1	NO2
2010	53.4	0.0	0.0
2025	53.4	-0.2	0.1
2050	45.4	-1.0	-0.2
2075	41.1	-1.1	-0.4

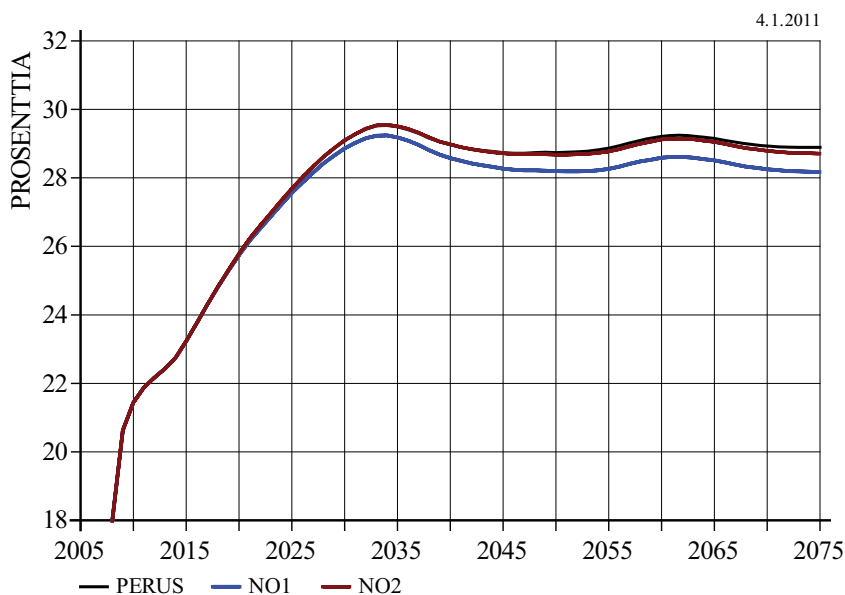
*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

**Keskieläke sisältää työ-, kansan- ja SOLITA-eläkkeet.

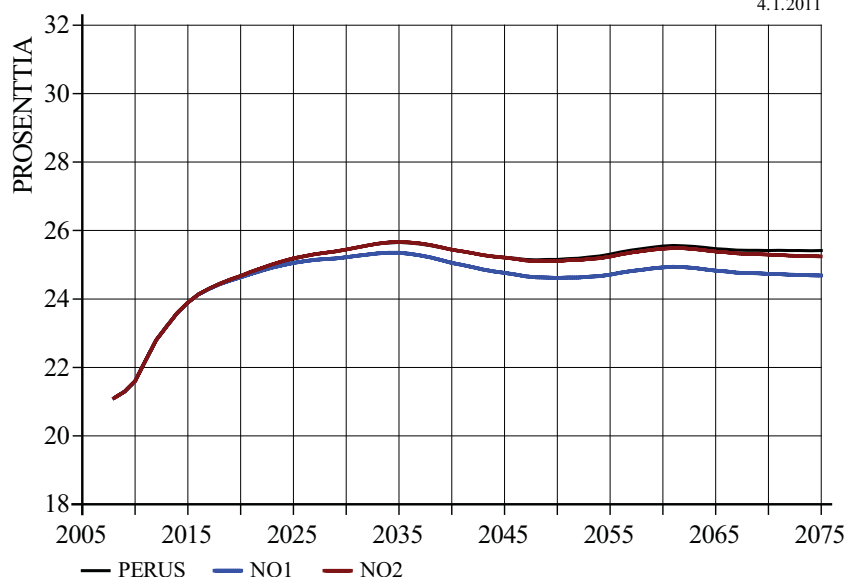
NO1-malli alentaisi lievästi eläkemenoja ja keskimääräistä etuustasoa, sen sijaan NO2-malli on lähes kustannusneutraali. Yksilötasolla tämäkään malli ei ole neutraali. Ensinnäkin ikäväliillä 53–63 eläkkeelle jäävien henkilöiden eläke jäisi nykylakia matalammaksi, koska 1,9 prosentin karttuma korvautuisi 1,5 prosentin karttumalla. Toiseksi, nykylain mukainen 4,5 prosentin kannustekarttuma hyödyttää erityisesti sellaisia työuraansa jatkavia henkilöitä, joiden ansiotaso suhteessa karttuneeseen eläkkeeseen on korkea. Sen sijaan lykkäyskorotuk-

siin perustuvat mallit kohtelevat yksilöitä nykyistä neutraalimmin riippumatta heidän ansioiden ja karttuneiden eläkkeiden suhteista. Eli henkilöt, joiden ansiotaso uran viimeisinä vuosina suhteessa karttuneen eläkkeen määrään on matala, saisivat lykkäyskorotusta sovellettaessa nykylakiin verrattuna korkeamman eläkkeen.

3. TyEL-meno, -maksu ja -varat



Kuvio 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.



Kuvio 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.

Taulukko 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	NO1	NO2
2010	21.4	0.0	0.0
2025	27.7	-0.1	0.0
2050	28.7	-0.5	-0.1
2075	28.9	-0.7	-0.2

Taulukko 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	NO1	NO2
2010	21.6	0.0	0.0
2025	25.2	-0.1	0.0
2050	25.2	-0.5	0.0
2075	25.4	-0.7	-0.2

Taulukko 3.3. TyEL-varat prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	NO1	NO2
2010	179.7	0.0	0.0
2025	212.1	-0.1	-0.1
2050	219.4	-0.1	-0.3
2075	232.1	-0.5	0.1

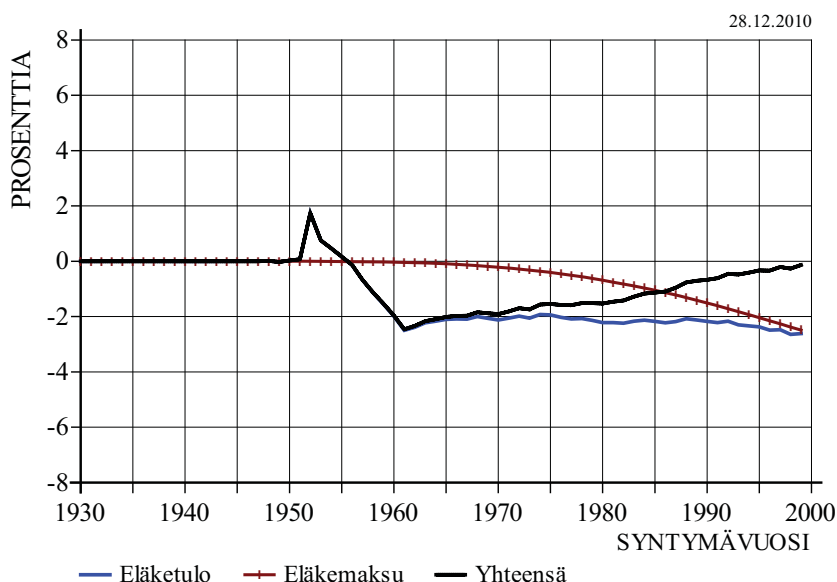
*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

Mallien NO1 ja NO2 vaikutukset TyEL:n meno- ja maksuprosentteihin ovat hie-
man pienemmät kuin kaikkien lakien keskimääräiseen menoprosenttiin. Tämä
selittyy eroilla yksityisen ja julkisen sektorin keskimääräisissä työurissa ja
ansioiden ikäprofileissa.

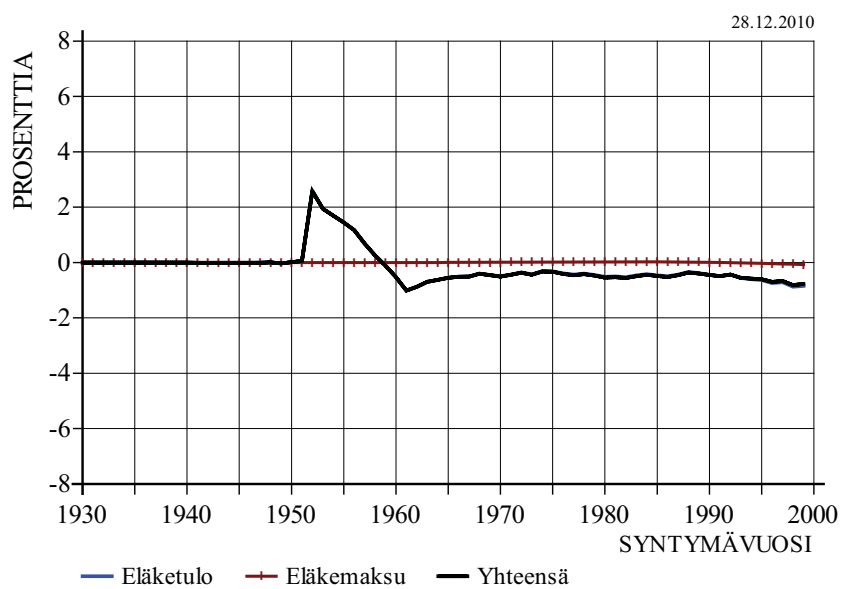
4. Vaikutukset eri syntymävuosiluokkiin (TyEL)

Syntymävuosiluokittaisen laskelman laadintaperiaatteet on selostettu tämän
liitteen Karttumamallit-muistion luvussa 4.1.

Malleissa NO1 ja NO2 1,9 prosentin karttuma korvataan 1,5 prosentilla. Siirtymäjakson takia 1950-luvulla syntyneillä ikäluokilla on myös nykyisin mu-
kaista 1,9 prosentin karttumaa, jolloin uudet säännökset eivät kaikilta osin
ehtisi vaikuttaa heidän eläkkeisiinsä. Vasta 1960-luvulla ja myöhemmin syn-
tyneet ikäluokat olisivat pelkästään uusien säännösten piirissä. Tämä muutos-
ten voimaantulo näkyy kuvioden 4.1 ja 4.2 etuusvaikutuksissa. Siirtymäjaksoa
lukuun ottamatta NO1 malli alentaisi eläkkeiden pääoma-arvoa noin kahdella
prosentilla kunkin kohortin kohdalla, kun taas NO2-malli olisi likimain neutraali
nykyisen lain kanssa.



Kuvio 4.1. Norja 1:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.2. Norja 2:n sukupolvivaikutus

ELINAIAKAKERROINMALLIT

1. Oletukset

Tarkastellaan nykyilaille kahta vaihtoehtomallia elinaikakertoimen suhteen.

- EA 1 Elinaikakerroin vahvistetaan työntekijän 60 vuoden täyttämisen mukaan
- EA 2 Elinaikakerroin vahvistetaan työntekijän 65 vuoden täyttämisen mukaan

Kummassakin mallissa ainoa muutos nykyiseen lainsäädäntöön on se, että elinaikaluvut lasketaan 60–99-vuotiaiden tai 65–99-vuotiaiden kuolevuuksien perusteella, kun vallitsevien säännösten mukaan laskennassa käytetään 62–99-vuotiaiden kuolevuuksia.

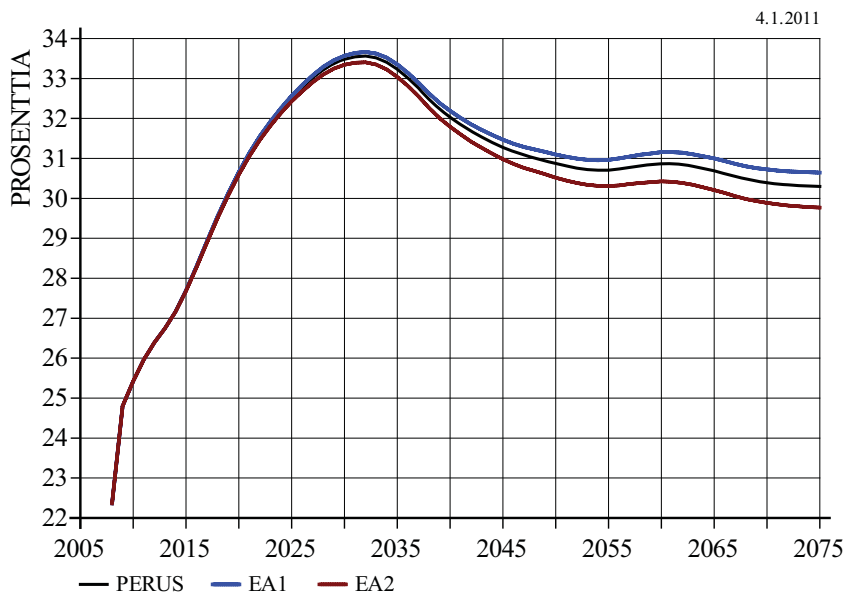
Laskelmissa nykyisten säädösten mukaista elinaikakerrointa sovelletaan 1940-luvulla syntyneisiin ja vaihtoehtoisia elinaikakertoimia 1950 ja myöhemmin syntyneisiin. Elinaikalukujen laskeminen nykyistä laajemmalta ikäalueelta (60–99-vuotiaat) hidastaisi elinaikakertoimen alenemista, koska kuolevuuden muutokset painottuvat vanhimpiin ikäluokkiin. Vastaavasti elinaikalukujen laskeminen 65–99-vuotiaiden kuolevuuden perusteella nopeuttaisi elinaikakertoimen muutosta nykylakiin nähden. (Taulukko 1.1).

Elinaikakertoimen lukuarvojen muutoksilla ei oleteta olevan vaikutuksia työliikkeen tai eläkealkavuuksiin.

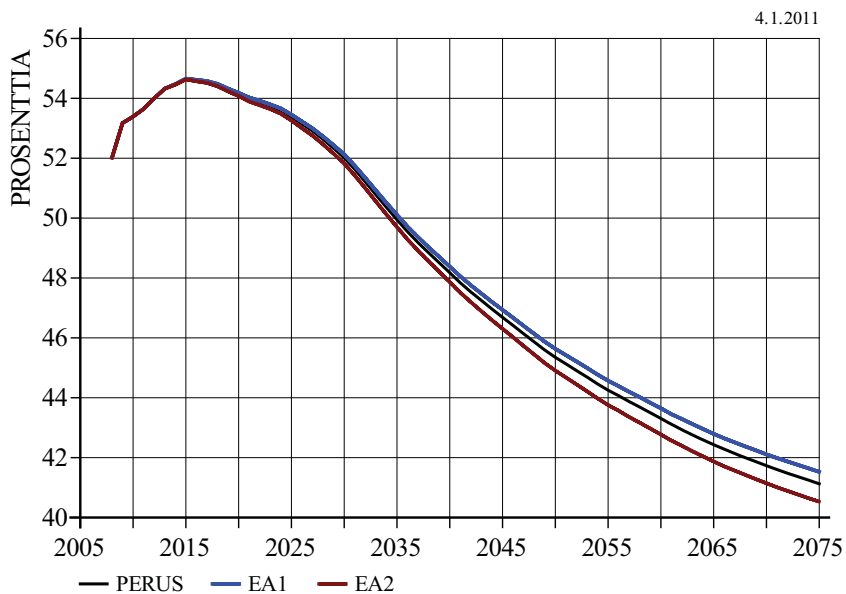
Taulukko 1.1. Elinaikakerroin eri vaihtoehtoisissa.

Kohortti	Vahvistamisvuosi	Elinaikakerroin		
		60 vuotta	Perus	65 vuotta
1947	2009	1.000	1.000	1.000
1948	2010	0.992	0.992	0.990
1949	2011	0.986	0.984	0.982
1950	2012	0.980	0.978	0.975
1960	2022	0.918	0.913	0.905
1970	2032	0.870	0.862	0.851
1980	2042	0.832	0.822	0.808
1990	2052	0.801	0.790	0.774
2000	2062	0.776	0.764	0.747
2010	2072	0.763	0.751	0.733

2. Eläkemenot ja keskimääräinen etuustaso, kaikki lait



Kuvio 2.1. Työeläkemenot prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.



Kuvio 2.2. Keskieläke prosenttia keskipalkasta.

Taulukko 2.1. Työeläkemeno prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.*

	PERUS	EA1	EA2
2010	25.4	0.0	0.0
2025	32.5	0.1	-0.1
2050	30.9	0.2	-0.4
2075	30.3	0.3	-0.5

Taulukko 2.2. Keskieläke** prosenttia keskipalkasta.*

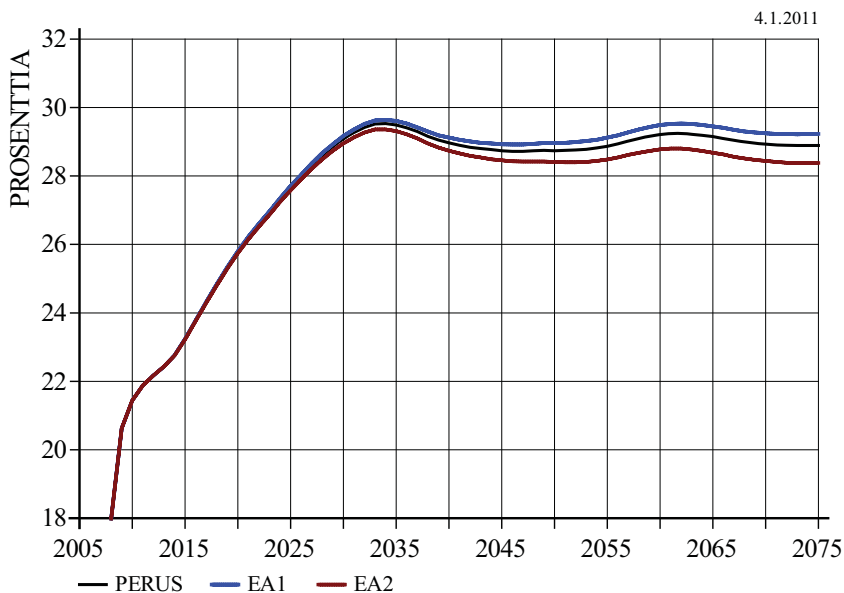
	PERUS	EA1	EA2
2010	53.4	0.0	0.0
2025	53.4	0.1	-0.1
2050	45.4	0.3	-0.4
2075	41.1	0.4	-0.6

*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

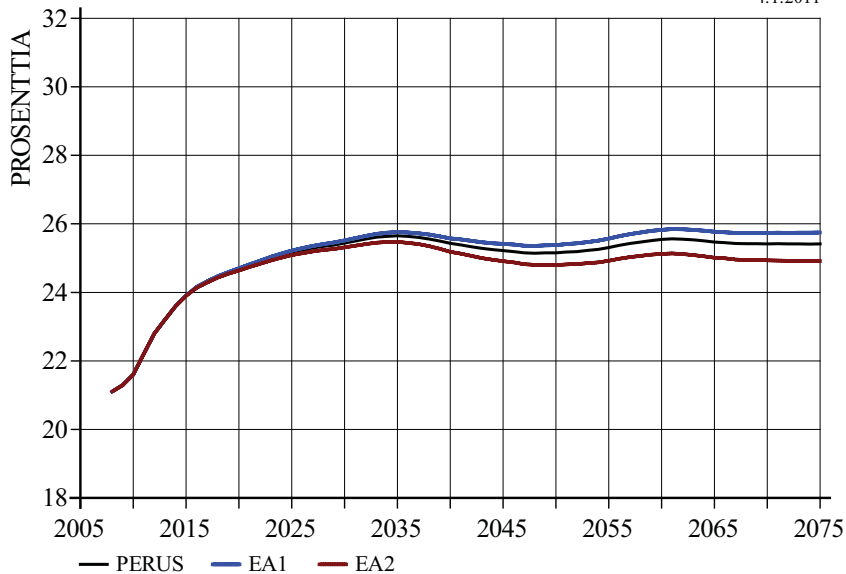
**Keskieläke sisältää työ- ja SOLITA-eläkkeet.

Laskelman EA1 hivenen perusvaihtoehtoa korkeammat eläkemeno ja etuustasot ovat suoraan seurausta suuremmista elinaikakertoimen lukuarvoista. Vastaavasti laskelmassa EA2 elinaikakerroin pienentää eläkkeitä hieman perusvaihtoehtoa enemmän.

3. TyEL-meno, -maksu ja -varat



Kuvio 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.



Kuvio 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.

Taulukko 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	EA1	EA2
2010	21.4	0.0	0.0
2025	27.7	0.1	-0.1
2050	28.7	0.2	-0.3
2075	28.9	0.3	-0.5

Taulukko 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	EA1	EA2
2010	21.6	0.0	0.0
2025	25.2	0.0	-0.1
2050	25.2	0.2	-0.4
2075	25.4	0.3	-0.5

Taulukko 3.3. TyEL-varat prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	EA1	EA2
2010	179.7	0.0	0.0
2025	212.1	0.0	0.0
2050	219.4	0.0	-0.3
2075	232.1	0.3	-0.6

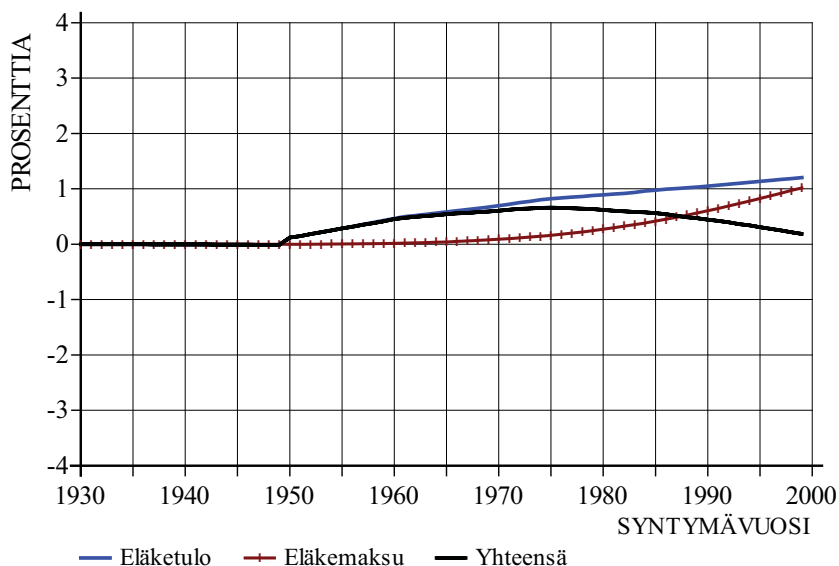
*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

Mallien EA1 ja EA2 vaikutukset TyEL:n meno- ja maksuprosentteihin ovat jokseenkin samat kuin koko työeläkejärjestelmän keskimääräiseen eläkemenoprosenttiin.

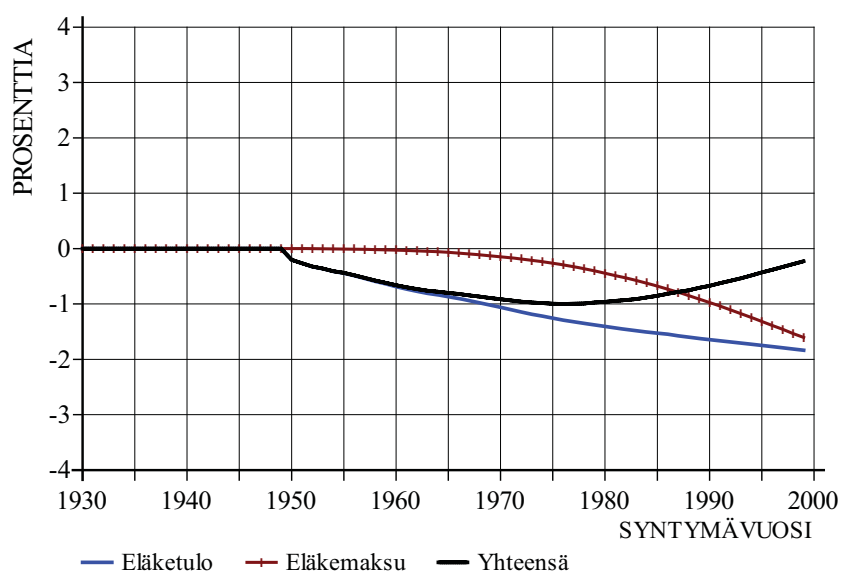
4. Vaikutukset eri syntymävuosiluokkiin (TyEL)

Syntymävuosiluokittaisen laskelman laadintaperiaatteet on selostettu tämän liitteen Karttumamallit-muistion luvussa 4.1.

Sukupolvikohtaisesti tarkasteltuna etuusmuutokset heijastuvat viipeellä seuraavien kohorttien eläkemaksuihin. Ilmiö on jokseenkin samanlainen useissa muissa vaihtoehtolaskelmissa (ks. indeksien ja karttumaprosenttien muutosta koskevat laskelmat).



Kuvio 4.1. Elinaikakerroin 1:n sukupolvivaikutus.



Kuvio 4.2. Elinaikakerroin 2:n sukupolvivaikutus.

RAHOITUSMALLIT

1. Oletukset

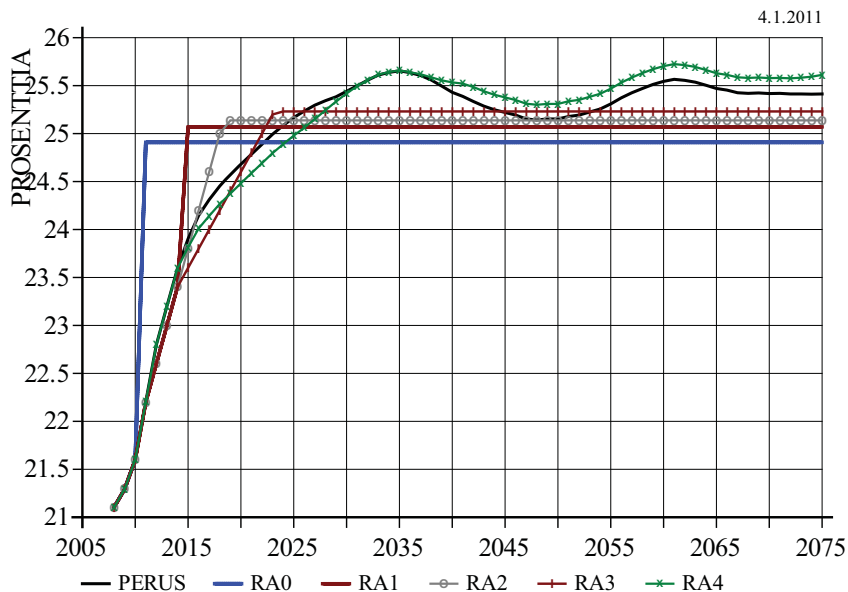
Tarkasteltavat mallit ovat:

- RA 0 2011 riittävälle vakiomaksutasolle
- RA 1 2015 riittävälle vakiomaksutasolle
- RA 2 0,4 prosenttiyksikön korotuksia jatketaan niin kauan, että saavutetaan kestävä maksutaso
- RA 3 0,2 prosenttiyksikön korotuksia jatketaan niin kauan, että saavutetaan kestävä maksutaso
- RA 4 poistetaan 53 vuotta täyttäneen korotettu maksu

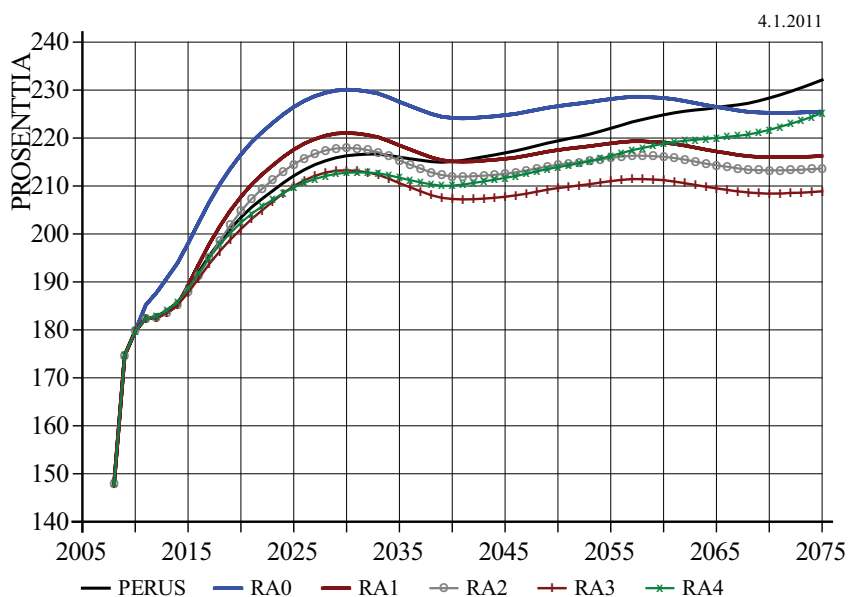
Vaihtoehdoissa RA0–RA3 vertaillaan erilaisia TyEL-maksun uria. Sen sijaan RA4 mallissa poistetaan 53 vuotta täyttäneiltä korotettu palkansaajan maksuosuus (nykylain mukaan 53 vuotta täyttäneen maksu on korotettu samassa suhteessa kuin karttumaprosenttikin, eli suhteessa 1,9/1,5). Korotettua maksuosuutta vastaava maksutulo kasvattaa TyEL:ssä rahastoitavaa vanhuuseläkeosaa. Tämä lisärahastointi on laskelmassa poistettu.

Laskelmissa rahastointisäännösten muutoksilla ei oleteta olevan vaikutuksia työllisyyteen tai eläkkeiden alkavuuteen.

2. TyEL-meno, -maksu ja -varat



Kuvio 2.1. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.



Kuvio 2.2. TyEL-varat prosenttia palkkasummasta.

Taulukko 2.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	RA0	RA1	RA2	RA3	RA4
2010	21.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	27.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2050	28.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
2075	28.9	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1

Taulukko 2.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.

	PERUS	RA0	RA1	RA2	RA3	RA4
2008	21.1	21.1	21.1	21.1	21.1	21.1
2009	21.3	21.3	21.3	21.3	21.3	21.3
2010	21.6	21.6	21.6	21.6	21.6	21.6
2011	22.2		22.2	22.2	22.2	22.2
2012	22.8		22.6	22.6	22.6	22.8
2013	23.2		23.0	23.0	23.0	23.2
2014	23.6		23.4	23.4	23.4	23.6
2015	23.9			23.8	23.6	23.8
2016	24.1			24.2	23.8	24.0
2017	24.3			24.6	24.0	24.1
2018	24.5			25.0	24.2	24.3
2019	24.6				24.4	24.4
2020	24.7	24.91			24.6	24.5
2021	24.8				24.8	24.6
2022	24.9		25.07		25.0	24.7
2023	25.0				25.2	24.8
2024	25.1			25.14		24.9
2025	25.2					25.0
2040	25.4				25.23	25.5
2050	25.2					25.3
2060	25.5					25.7
2075	25.4					25.6

* Aiemmin esitettyssä TyEL:n riittäväksi vakiomaksuksi vuoden 2011 alusta lähtien saatiin 25,0 prosenttia. Tähän maksutasoon päädytään mm. sivuuttamalla kytkennät TVR-maksuun, TEL-lisäturvaan ja MEL:n rahoitukseen.

Taulukko 2.3. TyEL-varat prosenttia palkkasummasta*.

	PERUS	RA0	RA1	RA2	RA3	RA4
2010	180	0	0	0	0	0
2025	212	14.4	5.5	2.4	-2.1	-2.4
2050	219	7.3	-1.9	-5.0	-9.9	-5.5
2075	232	-6.6	-15.8	-18.5	-23.2	-6.9

*Peruslaskelma ja poikkeamat peruslaskelmasta.

Tutkituilla rahoitusmalleilla olisi vain vähäinen vaikutus eläkemenojen määrään. Malleista RA0 ja RA1 seuraisi pitkällä aikavälillä pieni nousu eläkemenoissa. Tämä johtuu matalamman keskimääräisen työntekijämaksun tuomasta tulevasta korkeammasta eläkekarttumasta.

Mitä aikaisemmin kestäväälle maksutasolle siirryttäisiin, sitä enemmän eläkevaroja ehtisi kumuloitua, ja vastaavasti tarvittava tasapainomaksu jäisi matalammaksi.

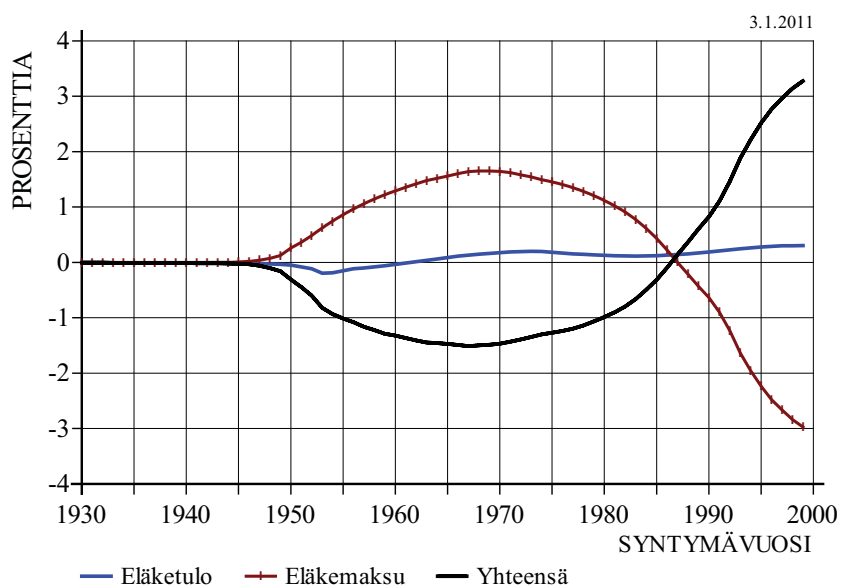
Kaikissa tasapainomaksuun perustuissa malleissa eläkevarojen suhde palkkasummaan likimain vakioituu 2030-luvulta lähtien. Sen sijaan nykylakilaskelmassa eläkevarojen suhde palkkasummaan kasvaa jatkuvasti (vaikkakin hitaasti 2030-luvun jälkeen). Eläkevarojen jatkuva kasvu viittaa siihen, että nykylakilaskelmassa maksutaso 2030-luvulta on korkeampi kuin vakaa maksukehitys välttämättä edellyttäisi. (Kuvio 2.2).

4. Vaikutukset eri syntymävuosiluokkiin (TyEL)

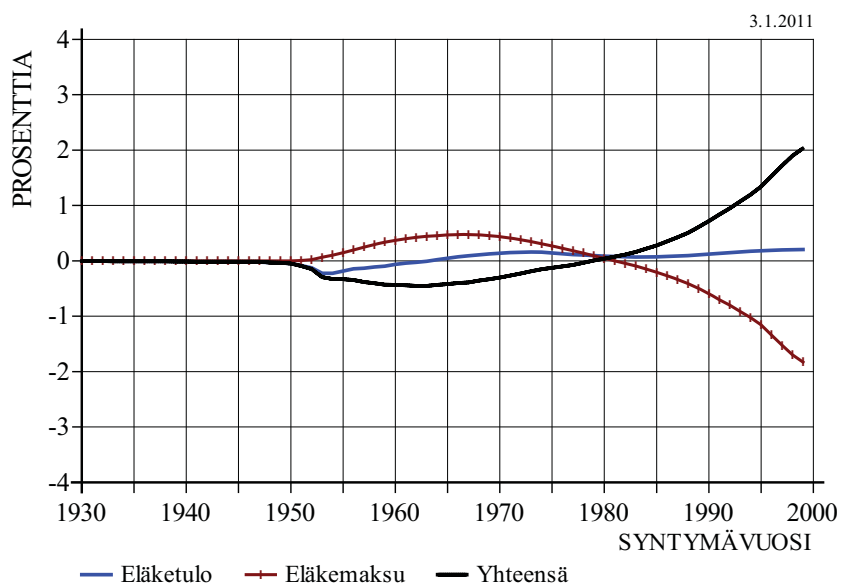
Syntymävuosiluokittaisen laskelman laadintaperiaatteet on selostettu tämän liitteen Karttumamallit-muistion luvussa 4.1.

Maksutason välitön tai lähes välitön nostaminen kestäväälle tasolle (RA0 ja RA1), nostaisi nyt työelämässä olevien maksurasitusta, suurimman vaikutuksen kohdistuessa 1960- ja 1970-luvulla syntyneisiin ikäluokkiin. Nyt työelämään tulevilla ikäluokilla olisi työuransa aikana keskimäärin matalampi maksutaso kuin peruslaskelmassa.

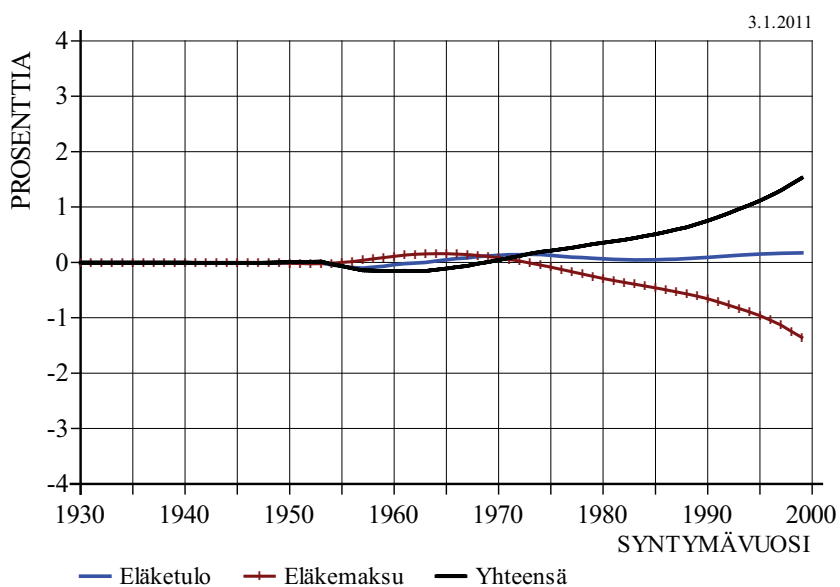
Mallissa RA3 kaikki tulevat sukupolvet maksaisivat nykylakilaskelmaa vähemmän TyEL-maksuja. Tämä tulos selittyy sillä, että nykylakilaskelmassa eläkevaroja kumuloituu 2030-luvulta lähtien enemmän kuin vakaana pidettävä maksutaso edellyttäisi.



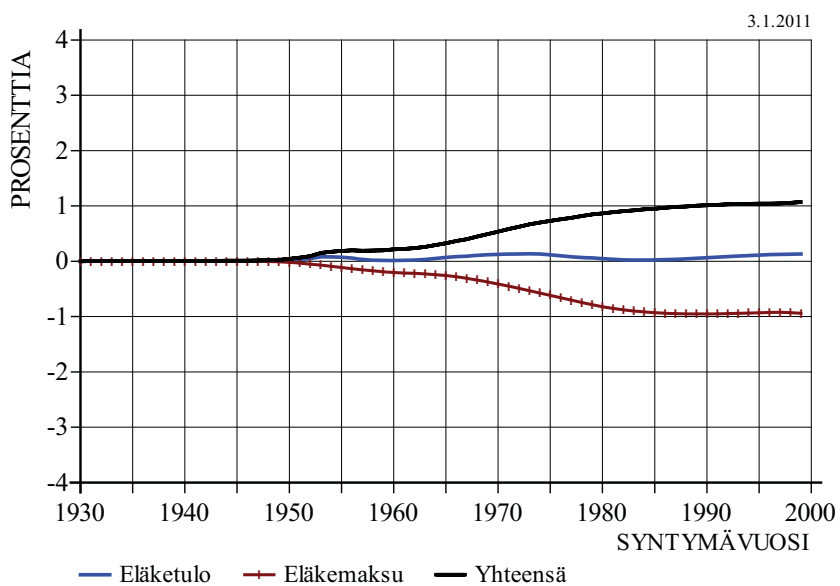
Kuvio 4.1. Rahastointi 0:n sukupolvivaikutus



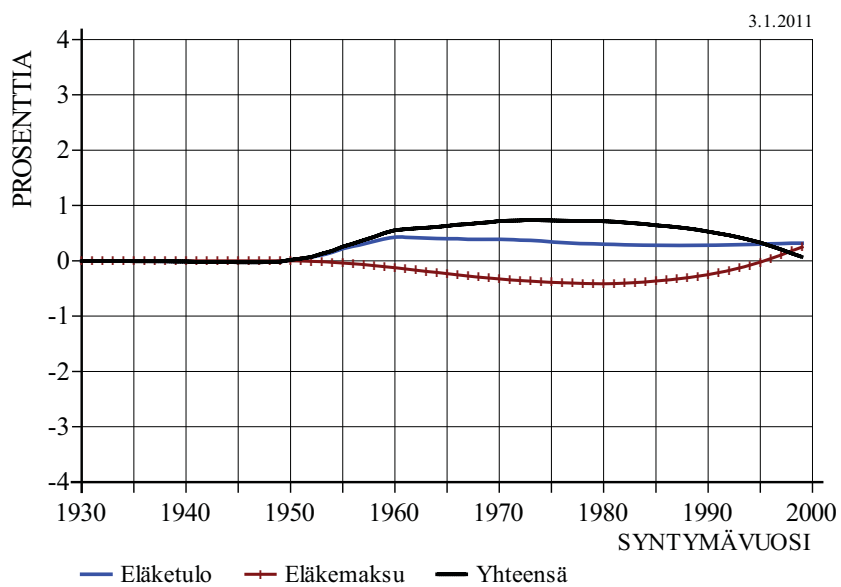
Kuvio 4.2. Rahastointi 1:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.3. Rahastointi 2:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.4. Rahastointi 3:n sukupolvivaikutus



Kuvio 4.5. Rahastointi 4:n sukupolvivaikutus

INDEKSIMALLIT

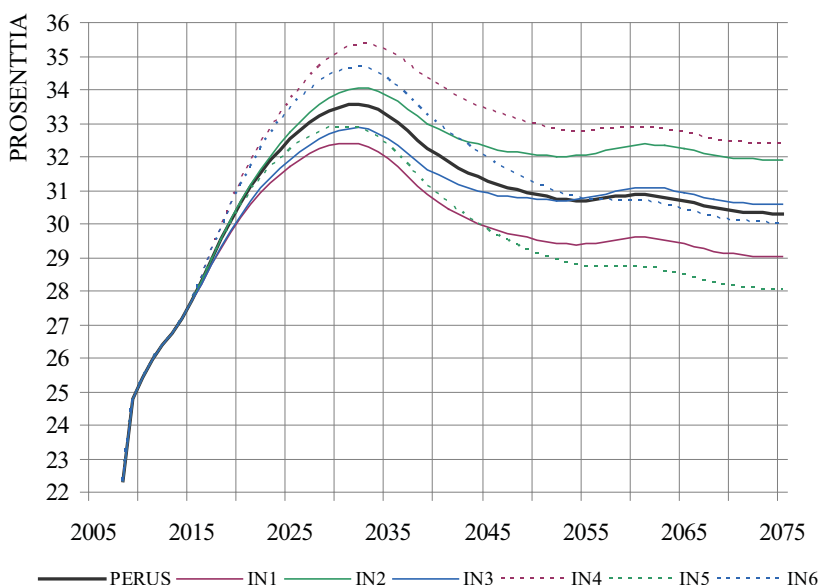
1. Mallit ja oletukset

Eläkekattumia ja maksussa olevia eläkkeitä muutetaan seuraavasti:

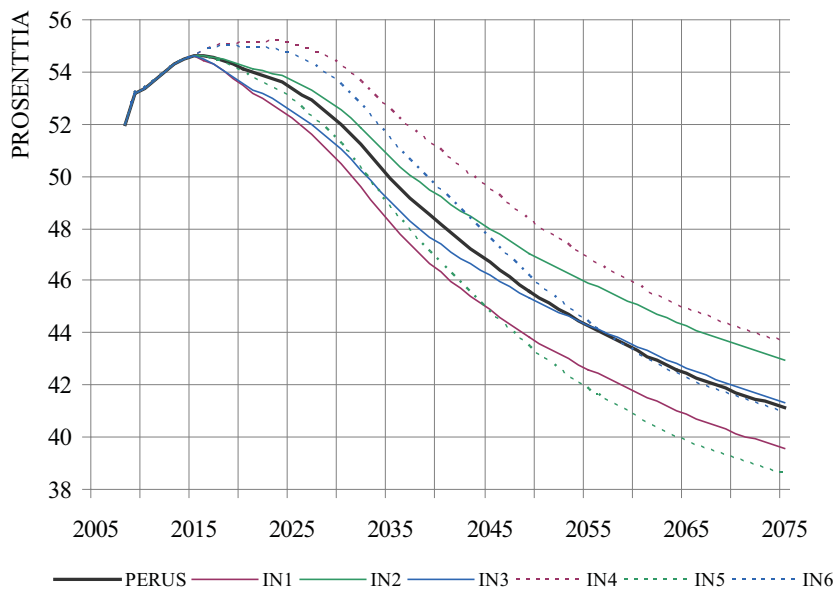
- IN 1 Vuodesta 2016 työeläkeindeksi seuraa ainoastaan kuluttajahintaindeksiä
- IN 2 Vuodesta 2016 palkkakerroin seuraa täysin ansiotasoindeksiä
- IN 3 Yhdistetään edelliset
- IN 4 Vuodesta 2016 työeläkeindeksi seuraa 50/50 painoilla kuluttajahintoja ja ansiotasoa (siirtyminen puoliväli-indeksiin)
- IN 5 Vuodesta 2016 palkkakerroin seuraa 50/50 painoilla kuluttajahintoja ja ansiotasoa
- IN 6 Yhdistetään edelliset

Vaikutusarviot on laskettu olettaen, että muutoksilla ei olisi vaikutuksia työllisyyteen eikä eläkkeellesiirtymisiin.

2. Eläkemenot ja keskimääräinen etuustaso, kaikki lait



Kuvio 2.1. Työeläkemenot prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.



Kuvio 2.2. Keskieläke prosenttia keskipalkasta.

Taulukko 2.1. Työeläkemeno prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.*

	PERUS	IN1	IN2	IN3	IN4	IN5	IN6
2010	25.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	32.5	-0.8	0.2	-0.6	1.2	-0.3	0.9
2050	30.9	-1.3	1.2	-0.1	2.1	-1.8	0.3
2075	30.3	-1.3	1.6	0.3	2.1	-2.2	-0.3

Taulukko 2.2. Keskieläke** prosenttia keskipalkasta.*

	PERUS	IN1	IN2	IN3	IN4	IN5	IN6
2010	53.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	53.4	-1.2	0.3	-0.9	1.7	-0.4	1.3
2050	45.4	-1.7	1.5	-0.2	2.7	-2.2	0.5
2075	41.1	-1.6	1.8	0.2	2.5	-2.5	-0.2

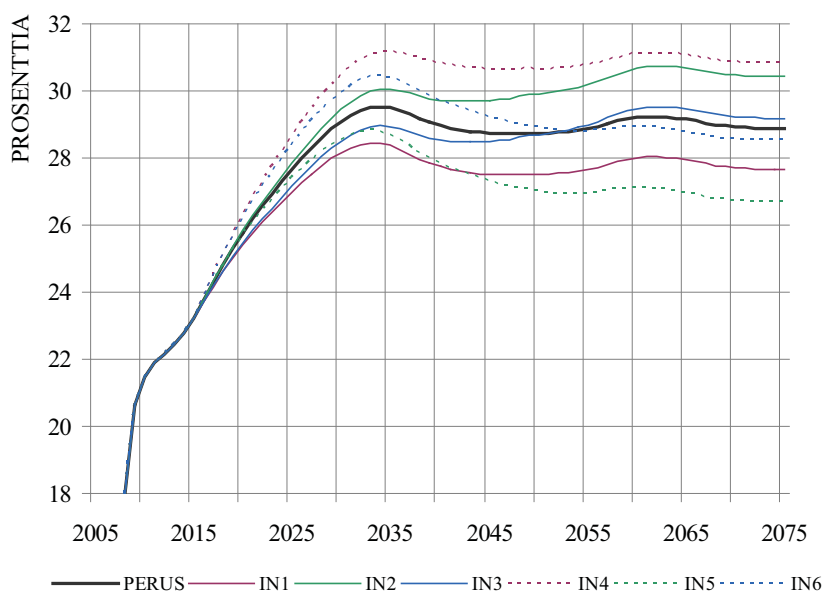
*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

**Keskieläke sisältää työ-, kansan- ja SOLITA-eläkkeet.

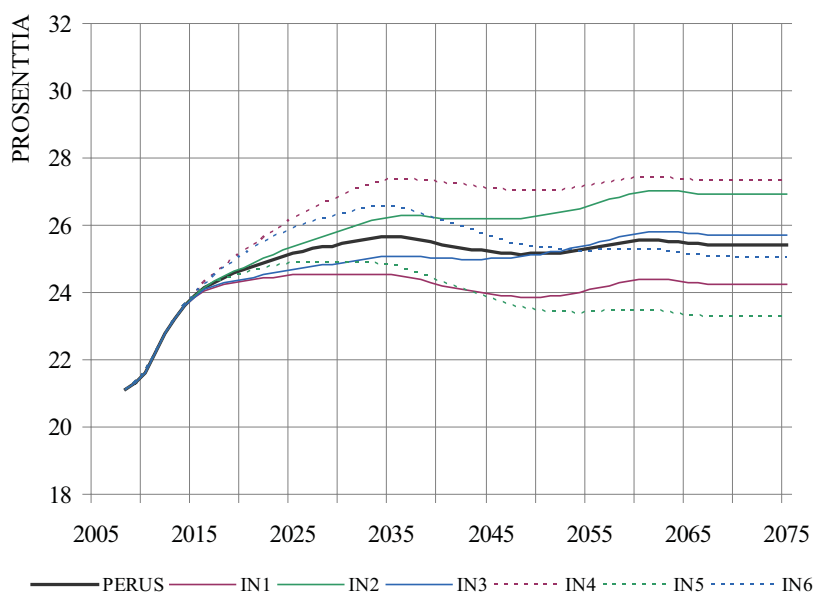
Palkkakertoimen sitominen täysin ansiotasoon kasvattaisi pitkällä aikavälillä enemmän eläkemenoja kuin eläkeindeksin sitominen pelkästään kuluttajahin-
toihin niitä vähentäisi (IN1 ja IN2-mallit). Aktiiviaika, johon palkkakerrointa
sovelletaan, on pidempi kuin eläkkeen maksuaika, johon eläkeindeksiä sovel-

letaan. Eläkeindeksiin tehtävät muutokset vaikuttavat eläkemenoihin kuitenkin nopeammin kuin palkkakertoiimeen tehtävät muutokset. Palkkakerroin vaikuttaa ainoastaan alkaviin eläkkeisiin, kun taas eläkeindeksin kohteena ovat kaikki jo maksussa olevat eläkkeet. Palkkakertoimen muutoksen vaikutus (Indeksi 2 ja Indeksi 5) ei ehdi täysimääräisesti voimaan vuoteen 2075 mennessä. Esimerkiksi palkkakertoimen sitominen täysin ansiotasoon (Indeksi 2) olisi menovaikutuksiltaan täysimääräinen vasta 2080-luvun loppupuolella, jolloin Indeksi 2 nostaisi työeläkemenoa 1,8 prosenttiyksikköä. Vastaavasti vaikutus keskimääräiseen etuustasoon olisi tuolloin 2 prosenttiyksikköä.

3. TyEL-meno, -maksu ja -varat



Kuvio 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.



Kuvio 3.2. TyEl-maksu prosenttia palkkasummasta.

Taulukko 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	IN1	IN2	IN3	IN4	IN5	IN6
2010	21.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	27.7	-0.7	0.2	-0.5	1.0	-0.3	0.8
2050	28.7	-1.2	1.2	0.0	1.9	-1.7	0.2
2075	28.9	-1.2	1.6	0.3	2.0	-2.2	-0.4

Taulukko 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	IN1	IN2	IN3	IN4	IN5	IN6
2010	21.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	25.2	-0.7	0.2	-0.5	1.0	-0.3	0.7
2050	25.2	-1.3	1.1	0.0	1.9	-1.7	0.2
2075	25.4	-1.2	1.5	0.3	1.9	-2.2	-0.4

Taulukko 3.3. TyEL-varat prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	IN1	IN2	IN3	IN4	IN5	IN6
2010	179.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	212.1	0.1	0.3	0.2	0.4	-0.4	0.1
2050	219.4	-0.4	1.3	0.6	1.5	-1.5	-0.2
2075	232.1	-1.0	1.6	0.6	2.1	-2.3	-0.3

*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

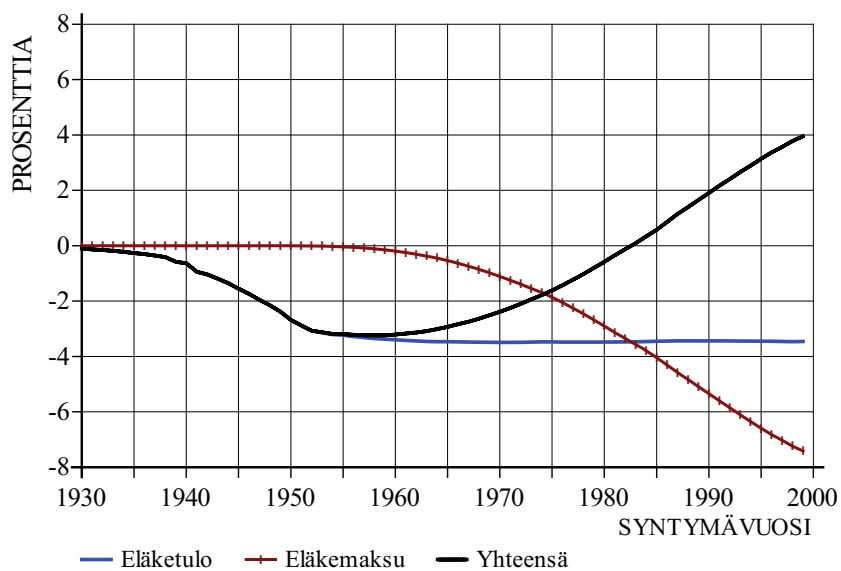
Indeksimallien vaikutukset TyEL:n meno- ja maksuprosentteihin olisivat lähes samat kuin mallien vaikutukset kaikkien lakien yli laskettuihin menoprosentteihin.

4. Vaikutukset eri syntymävuosiluokkiin (TyEL)

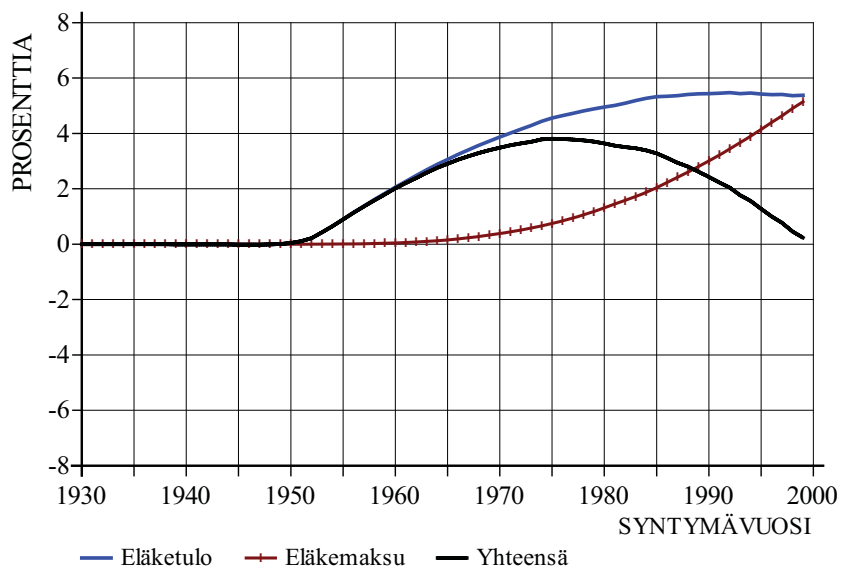
Syntymävuosiluokittaisen laskelman laadintaperiaatteet on selostettu tämän liitteen Karttumamallit-muistion luvussa 4.1.

Palkkakertoimen ja eläkeindeksin muutosten sukupolvivaikutukset heijastavat jakojärjestelmäperiaatteen toimintaa. Esimerkiksi työeläkeindeksin sitominen seuraamaan pelkästään kuluttajahintoja alentaisi kaikkien vielä elossa olevien ja tulevien sukupolvien eläketulojen määrää. Sen sijaan maksuvaikutus ei koskisi kuin 1950-luvun lopulla ja myöhemmin syntyneitä sukupolvia. 1980-luvun alkupuolella syntyneet sukupolvet olisivat sillä tavalla neutraalissa asemassa, että heidän maksurasituksensa ja etuutensa vähenisivät yhtä paljon. Tätä vanhemmat sukupolvet eivät ehtisi hyötyä maksun alennuksesta yhtä paljon kuin menettäisivät etuuksiaan. Nuoremmille sukupolville taas maksun alennus olisi suurempi kuin etuuden pieneneminen.

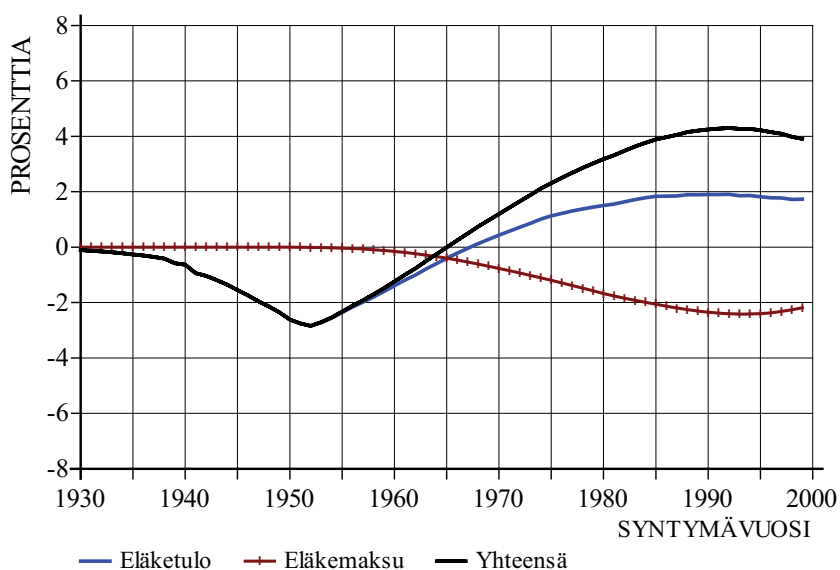
Jos rahastointisääntöjä ja indeksointia muutettaisiin yhtä aikaa, sukupolvivaikutukset voisivat poiketa edellä esitetystä. Eläkeindeksin muuttamisen osalta sukupolvikohtaisesti neutraalit ratkaisut ovat kuitenkin vaikeasti saavutettavissa, koska eläkkeellä jo olevien osalta rahastoinnin määrää ei voida enää muuttaa. Sen sijaan palkkakertoimen muutokset koskevat aktiivi-ikäisten tulevia eläkkeitä. Tällöin rahastointiakin voitaisiin haluttaessa muuttaa vastaamaan muuttunutta palkkakerrointa.



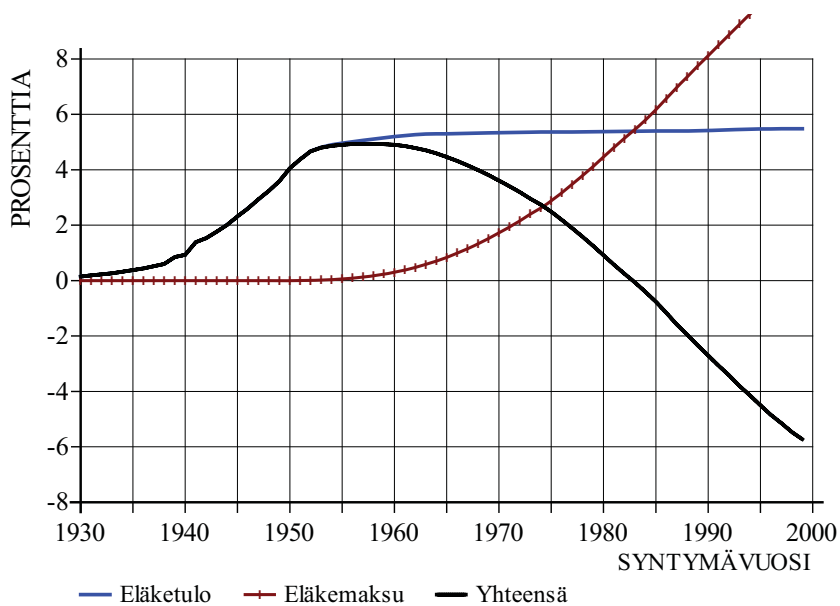
Kuvio 4.1. Indeksi 1:n sukupolvivaikutus.



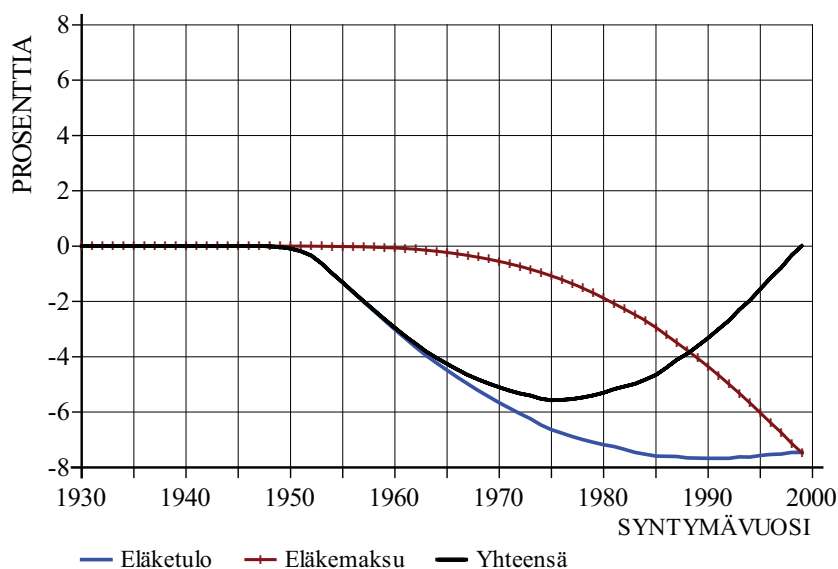
Kuvio 4.2. Indeksi 2:n sukupolvivaikutus.



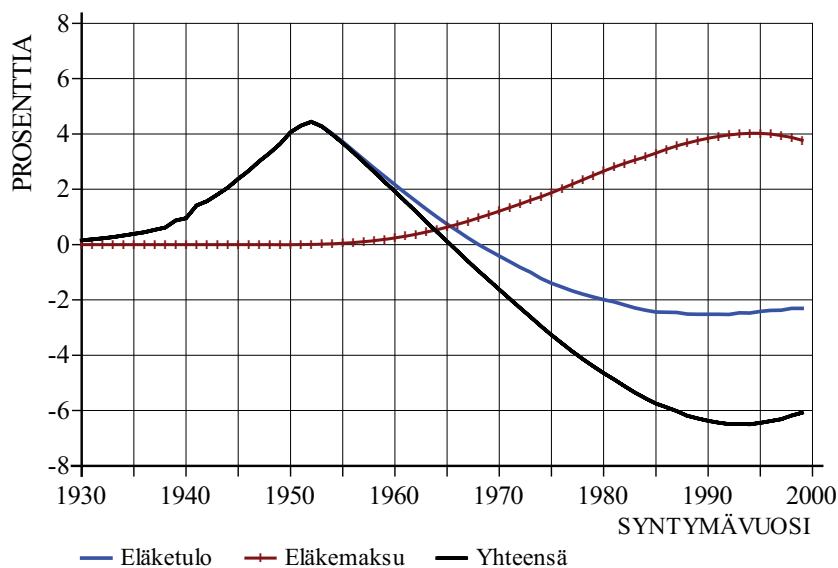
Kuvio 4.3. Indeksi 3:n sukupolvivaikutus.



Kuvio 4.4. Indeksi 4:n sukupolvivaikutus.



Kuvio 4.5. Indeksi 5:n sukupolvivaikutus.



Kuvio 4.6. Indeksi 6:n sukupolvivaikutus.

YHDISTELMÄMALLI 1

1. Mallit ja oletukset

Yhdistelmä 1 (YH 1) malli sisältää seuraavat osat:

- EI 1 Eläkeikä 65–68 vuotta vuoden 1952 jälkeen syntyneille
- TP 1 Työttömyysputki poistetaan
- OE 1 Osa-aikaeläke poistetaan
- KA 4 Karttumaprosentit 59–62 iässä 1,9; 63–64 iässä 2,4; 65–67 iässä 3,4; muilla 1,5
- TK 1 Alennetaan tulevan ajan karttumaa 1,5 % → 1,2 %
- PE 1 Poistetaan perhe-eläke kokonaan 1992 jälkeen syntyneiltä

Näitä osia koskevat erillislaskelmat on kuvailtu aiemmissa muistioissa. Muutosten voimaantulo on seuraava: EI1 koskee vuonna 1952 ja myöhemmin syntyneitä, siis voimassa vuodesta 2017 lähtien. Työttömyysputki poistetaan (TP1) vuonna 1958 ja myöhemmin syntyneiltä, joten muutos on voimassa vuodesta 2016 lähtien. Karttumaprosenttien muutokset (KA4) koskevat 1950 ja myöhemmin syntyneitä. Tulevan ajan karttumien alentaminen (TK1) tulee voimaan 2013 alusta, jolloin se ehtii vaikuttaa 1950-luvun alussa ja myöhemmin syntyneisiin. Perhe-eläkkeen poisto (PE1) koskee 1992 ja myöhemmin syntyneitä, jolloin kuluu useita vuosikymmeniä, ennen kuin muutoksella on oleellista vaikutusta eläkemenoihin.

Seuraavissa laskelmissa yhdistelmämalli nostaa eläkkeellesiirtymisiän odotetta 0,5–0,7 vuotta ja palkkasumman kasvu on 60–90 prosenttia 60-vuotiaiden peruslaskelman mukaisesta palkkasummasta.

Taulukko 1.1. Eläkkeellesiirtymisiän odote, vuotta.

	PERUS	YH1*
2010	60.2	0.0
2025	61.1	0.7
2050	61.9	0.5
2075	61.9	0.5

*Poikkeama peruslaskelmasta.

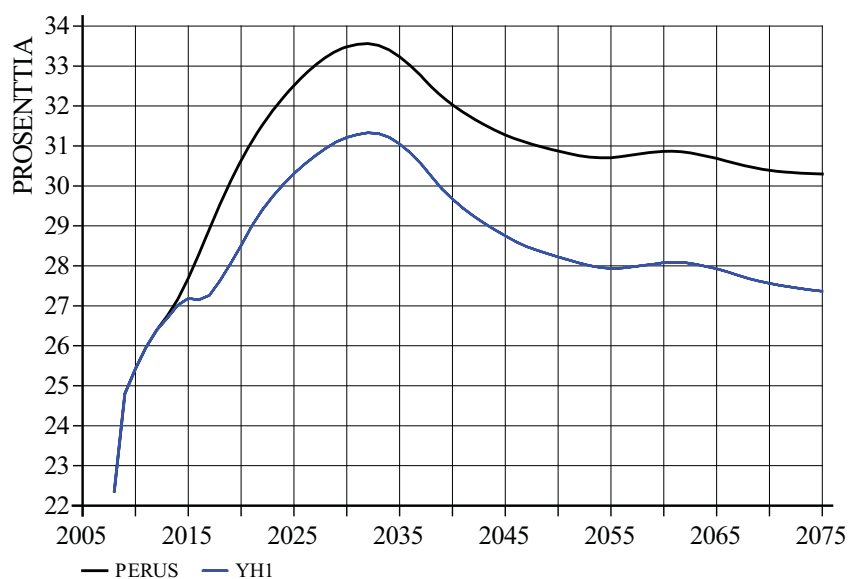
Taulukko 1.2. Palkkasumma, kaikki lait (2010 hinnoissa).

	PERUS	YH1:n vaikutus	
	Milj. €	Milj. €* Suhteutettu**	
2010	75 989	0	0
2025	99 966	1 522	0.8
2050	157 685	1 933	0.6
2075	249 844	3 001	0.6

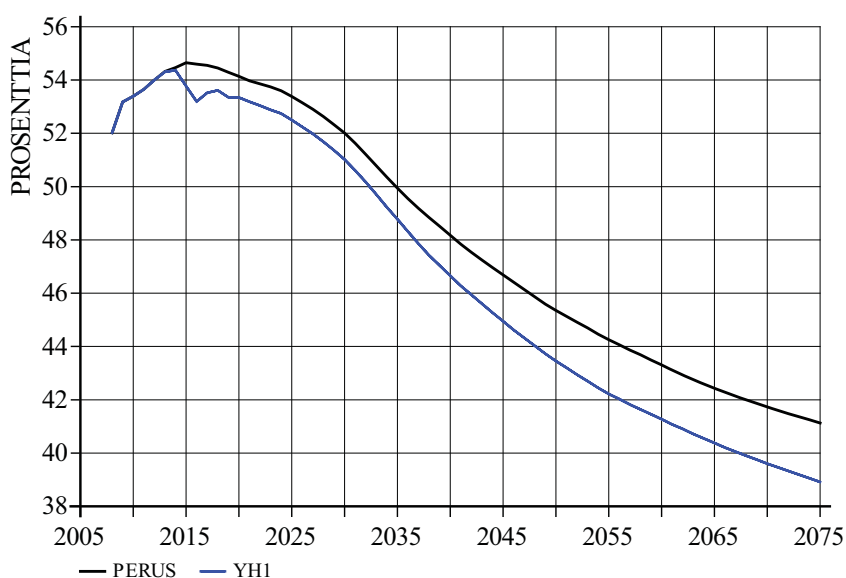
* Poikkeama peruslaskelmasta.

**Suhteutettuna 60-vuotiaiden palkkasummaan.

2. Eläkemenot ja keskimääräinen etuustaso, kaikki lait



Kuvio 2.1. Työeläkemenot prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.



Kuvio 2.2. Keskieläke prosenttia keskipalkasta.

Taulukoissa 2.1 ja 2.2 esitetään yhdistelmämallin vaikutus työeläkemenoprosenttiin ja suhteelliseen etuustasoon.

Taulukoita 2.1–3.3 luetaan seuraavasti: toinen sarake sisältää peruslaskelman tuloksen (PERUS), kolmas sarake on PERUS + EI1, neljäs sarake on PERUS + EI1 + TP1 jne. Viimeinen sarake (+PE1) on siis yhdistelmämalli kokonaisuudessaan.

Taulukko 2.1. Työeläkemeno prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.*

	PERUS	+EI1	+TP1	+OE1	+KA4	+TK1	+PE1
2010	25.4	25.4	25.4	25.4	25.4	25.4	25.4
2025	32.5	31.5	31.3	31.0	30.5	30.3	30.3
2050	30.9	30.6	30.6	30.4	28.6	28.3	28.2
2075	30.3	30.0	30.0	29.8	28.0	27.6	27.4

Taulukko 2.2. Keskieläke** prosenttia keskipalkasta.*

	PERUS	+EI1	+TP1	+OE1	+KA4	+TK1	+PE1
2010	53.4	53.4	53.4	53.4	53.4	53.4	53.4
2025	53.4	53.8	53.8	53.6	52.7	52.5	52.5
2050	45.4	46.1	46.3	46.3	43.8	43.5	43.5
2075	41.1	41.5	41.8	41.8	39.5	39.1	38.9

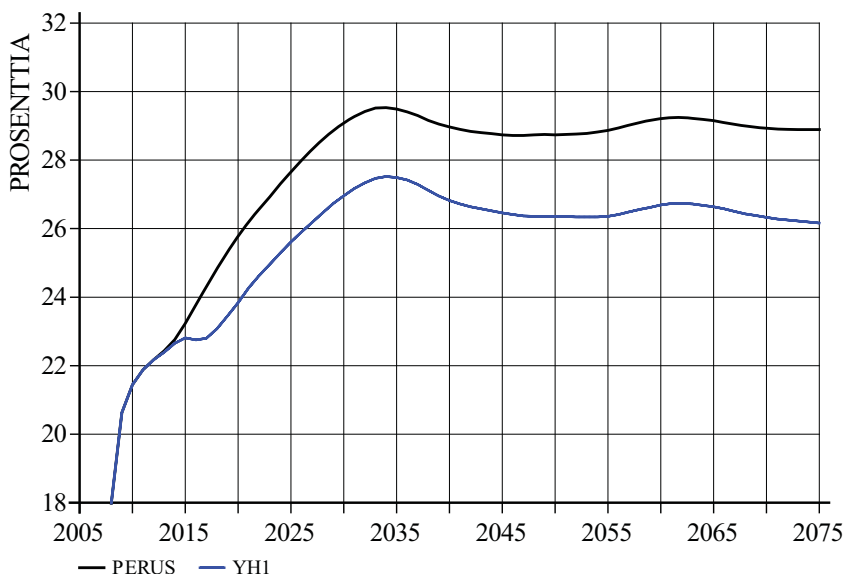
*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

**Keskieläke sisältää työ-, kansan- ja SOLITA-eläkkeet.

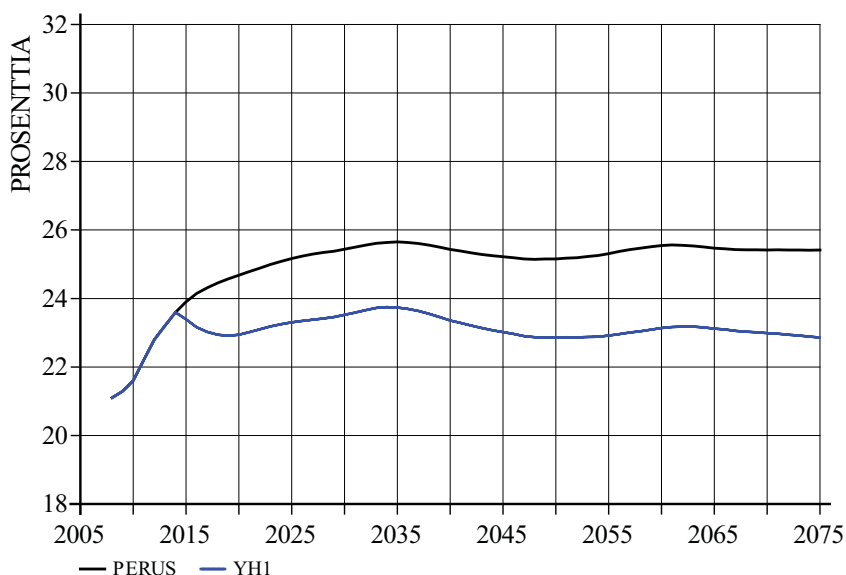
Kaikki yhdistelmämallin 1:n osat vähentäisivät sosiaalimenoja. Työttömyysputken poistaminen ei kuitenkaan pitkällä aikavälillä vähennä eläkemenoja vaan päinvastoin hivenen kasvattaa niitä kasvavan työllisyyden vuoksi. Osa muutoksista nostaisi keskimääräistä etuustasoa ja osa alentaisi, kokonaisuutena yhdistelmämalli kuitenkin alentaisi etuustasoa.

Eri mallit on yhdistetty laskelmassa siten, että useamman työelämän poistumisreitin yhtäaikaista tukkimista ei ole pyritty erityisesti ottamaan huomioon. Tällöin osamallien yhdistelmän tulos tuottaa lähes osiensa summan. Luultavasti eri osien yhdistäminen voi vaikuttaa kuitenkin käyttäytymiseen enemmän kuin tässä laskelmassa oletetaan. Näin ollen laskelma luultavasti aliarvioi eri komponenttien yhdistämisen työllisyysvaikutusta.

3. TyEL-meno, -maksu ja -varat



Kuvio 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.



Kuvio 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.

Taulukko 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	+EI1	+TP1	+OE1	+KA4	+TK1	+PE1
2010	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4
2025	27.7	26.6	26.4	26.2	25.8	25.6	25.6
2050	28.7	28.5	28.4	28.3	26.7	26.4	26.4
2075	28.9	28.6	28.6	28.4	26.8	26.4	26.2

Taulukko 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	+EI1	+TP1	+OE1	+KA4	+TK1	+PE1
2010	21.6	21.6	21.6	21.6	21.6	21.6	21.6
2025	25.2	24.2	24.2	24.0	23.4	23.3	23.3
2050	25.2	24.8	24.9	24.8	23.2	22.9	22.9
2075	25.4	25.1	25.2	25.1	23.4	23.1	22.9

Taulukko 3.3. TyEL-varat prosenttia palkkasummasta.*

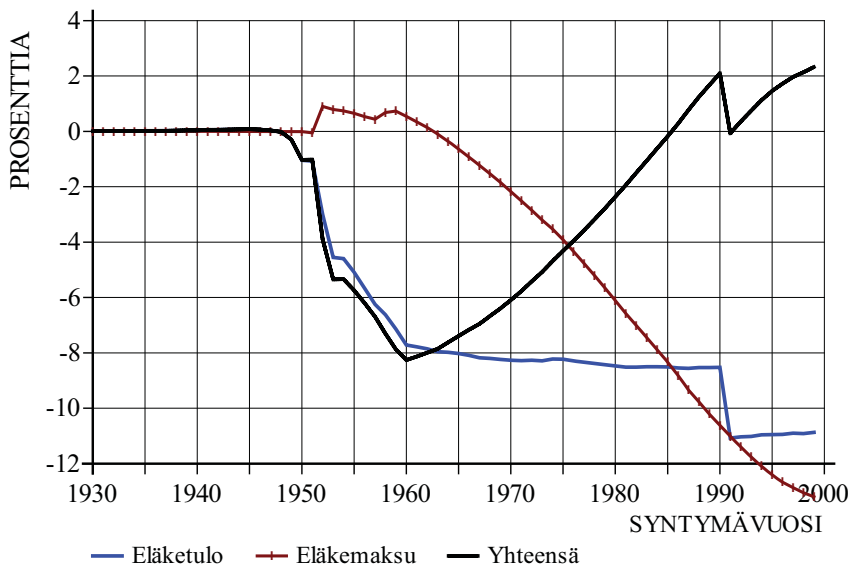
	PERUS	+EI1	+TP1	+OE1	+KA4	+TK1	+PE1
2010	179.7	179.7	179.7	179.7	179.7	179.7	179.7
2025	212.1	212.4	211.4	211.5	210.0	209.5	209.7
2050	219.4	221.6	220.6	219.6	218.7	217.4	217.1
2075	232.1	234.2	233.0	231.6	230.8	228.9	228.8

*Perusvaihtoehto ja poikkeama perusurasta.

4. Vaikutukset eri syntymävuosiluokkiin (TyEL)

Syntymävuosiluokittaisen laskelman laadintaperiaatteet on selostettu tämän liitteen Karttumamallit-muistion luvussa 4.1.

Yhdistelmämalli 1:n sukupolvivaikutukset ovat suurempia kuin monilla muilla tutkituilla vaihtoehdoilla. Menettäjiä nykyainsäädäntöön nähden olisivat 1950–1985 syntyneet ikäluokat, eniten 1960-luvun taitteessa syntyneet. Hyötyjiä taas olisivat 1985 jälkeiset ikäluokat.



Kuvio 4.1. Yhdistelmä 1:n sukupolvivaikutus.

YHDISTELMÄMALLI 2

1. Mallit ja oletukset

Yhdistelmä 2 (YH 2) malli sisältää seuraavat osat:

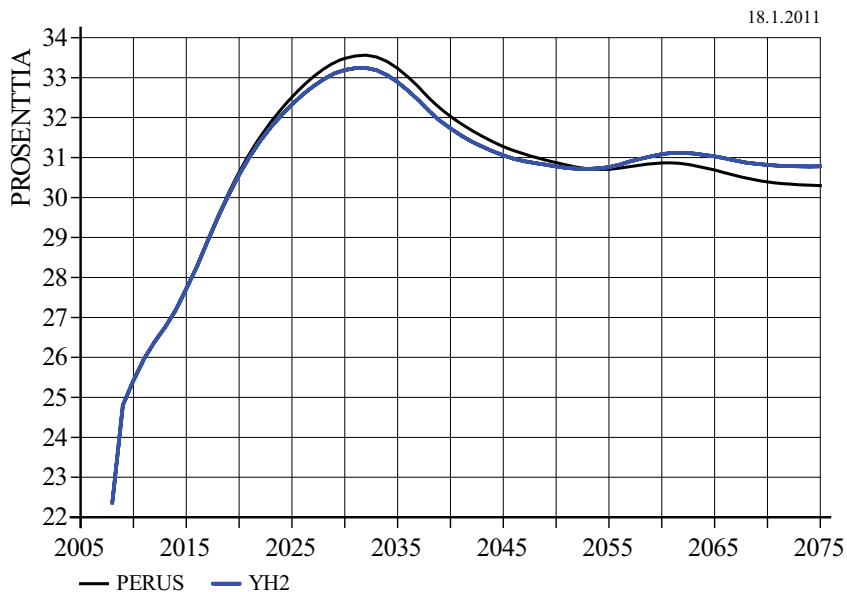
- RA 1 Vuodesta 2015 alkaen siirrytään odotusarvoisesti riittävään pitkän aikavälin maksu tasoon
- RA 4 Poistetaan 53 vuotta täyttäneiden korotettu työntekijämaksu
- KA 7 Luovutaan työntekijämaksun vähentämisestä eläkepalkasta
- KA 4 Karttumaprocentit 59–62 iässä 1,9; 63–64 iässä 2,4; 65–67 iässä 3,4; muille 1,5
- TK 2 Työkyvyttömyyseläkkeet indeksoidaan palkkakertoimella, kertakorauksista luovutaan
- EA 1 Elinaikakerroin vahvistetaan 60 vuotta täyttäneiden kuolleisuusluku-
jen perusteella

Tuloksia laskettaessa eri mallit on lisätty peruslaskelmaan yllä esitetyn listan mukaisessa järjestyksessä. Malli RA1 tarkoittaa sitä, että vuodesta 2015 lähtien luovutaan nykyisen kaltaisesta TyEL-maksun määräytymisperusteesta. Sen sijaan maksu asetetaan vuodesta 2015 pitkän aikavälin riittävällä tasolle. Tämä taso on määritelty siten, että pitkällä aikavälillä eläkevarojen ja palkkasumman suhde vakiintuu. Täsmällisemmin sanottuna TyEL-maksu asetetaan vuodesta 2015 sellaiseksi, että eläkevarat suhteessa palkkasummaan ovat keskimäärin 2060-luvulla ja 2090-luvulla yhtä suuret.

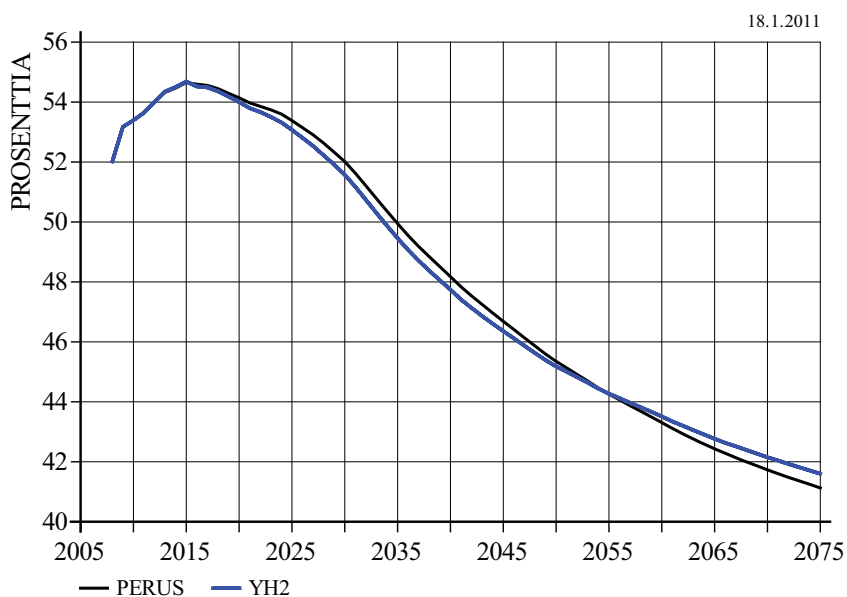
Työntekijän korotetun maksun poistaminen (RA4) merkitsee sitä, että korotetun karttuman alueella eläkettä kartuttava ansio nousee, koska työntekijämaksun vähennys eläkepalkasta pienenee. KA7 mallin myötä työntekijämaksun vähentämisestä luovutaan kokonaan. Nämä muutokset tulevat voimaan vuoden 2013 alusta lähtien. Karttumaprocenttien muutokset (KA4) tulevat myös voimaan vuoden 2013 alusta lähtien, kuitenkin siten että muutokset eivät koske 1940-luvulla syntyneitä. Työkyvyttömyyseläkkeiden indeksointimuutos (TK2) tulee voimaan vuoden 2013 alusta lähtien ja elinaikakertoimen laskentatavan muutos tulee voimaan siten, että se koskee vuonna 1950 ja myöhemmin syntyneitä.

Vaikutusarviot on laskettu olettaen, että muutoksilla ei ole vaikutuksia työllisyyteen eikä eläkkeensaajien lukumääriin.

2. Eläkemenot ja keskimääräinen etuustaso, kaikki lait



Kuvio 2.1. Työeläkemenot prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.



Kuvio 2.2. Keskieläke prosenttia keskipalkasta.

Taulukoita 2.1–3.3 luetaan seuraavasti: toinen sarake sisältää peruslaskelman tuloksen (perus), kolmas sarake on RA1-malli, kolmas sarake on RA1- ja RA4-mallien yhdistelmä jne. Viimeinen sarake (+EA1) on siis yhdistelmämalli 2 kokonaisuudessaan.

Taulukko 2.1. Työeläkemeno prosenttia palkkasummasta, kaikki lait.*

	PERUS	RA1	+RA4	+KA7	+KA4	+TK2	+EA1
2010	25.4	25.4	25.4	25.4	25.4	25.4	25.4
2025	32.5	32.5	32.5	32.7	32.1	32.3	32.3
2050	30.9	30.9	31.0	32.1	30.3	30.5	30.8
2075	30.3	30.4	30.5	32.2	30.1	30.4	30.8

Taulukko 2.2. Keskieläke** prosenttia keskipalkasta.*

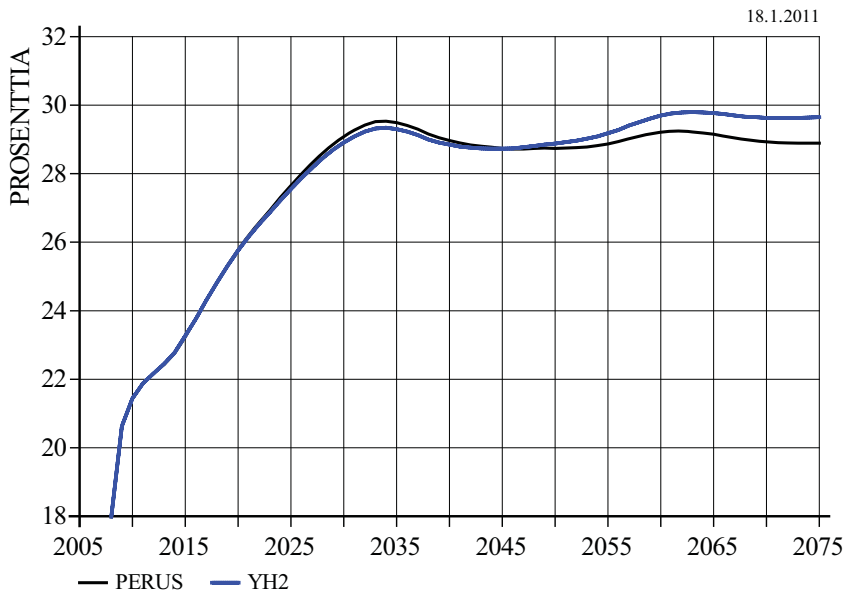
	PERUS	RA1	+RA4	+KA7	+KA4	+TK2	+EA1
2010	53.4	53.4	53.4	53.4	53.4	53.4	53.4
2025	53.4	53.3	53.4	53.6	52.8	53.0	53.1
2050	45.4	45.4	45.6	47.0	44.5	44.9	45.2
2075	41.1	41.2	41.4	43.3	40.8	41.2	41.6

*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

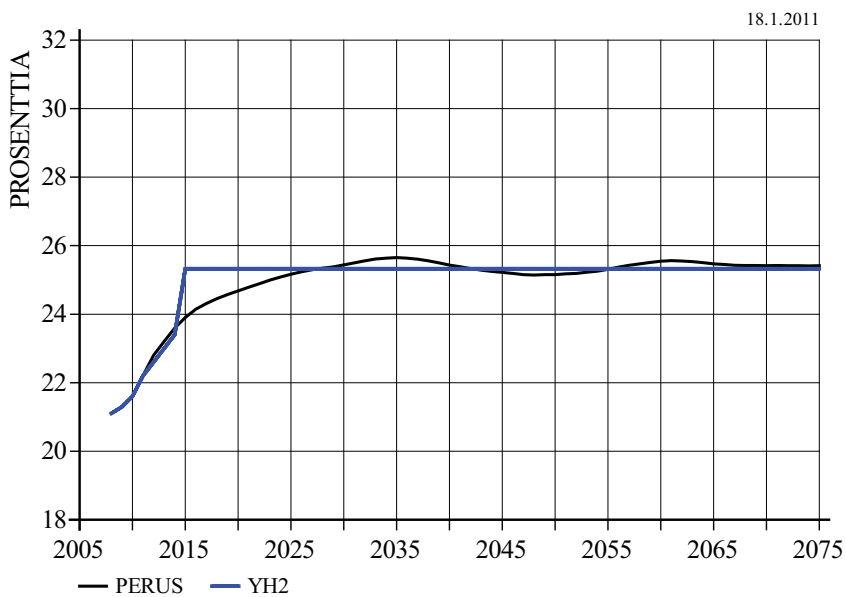
**Keskieläke sisältää työ-, kansan- ja SOLITA-eläkkeet.

Eri osamallien yhdistäminen tuottaa yhteisvaikutuksena likimäärin osiensa summan sekä eläkemenoissa että etuustasossa. Laskelma on laadittu olettaen, ettei muutoksilla olisi työllisyysvaikutuksia. Muutoksilla ei olisi oleellista vaikutusta keskimääräiseen etuustasoon, eläkkeiden kartutus painottuisi kuitenkin nykyllä enemmän työuran alku- ja keskivaiheille. Tällä olisi todennäköisemmin työuria marginaalisesti lyhentävä kuin pidentävä vaikutus.

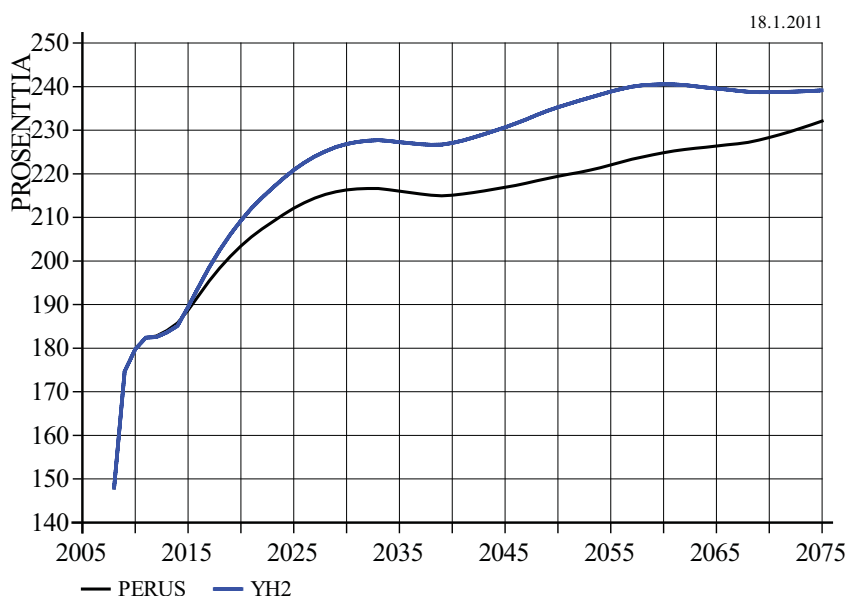
3. TyEL-meno, -maksu ja -varat



Kuvio 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.



Kuvio 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.



Kuvio 3.3. TyEL-varat prosenttia palkkasummasta.

Taulukko 3.1. TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	RA1	+RA4	+KA7	+KA4	+TK2	+EA1
2010	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.44	21.44
2025	27.7	27.6	27.7	27.8	27.4	27.5	27.6
2050	28.7	28.8	28.9	30.0	28.4	28.6	28.9
2075	28.9	28.9	29.1	30.9	29.0	29.3	29.7

Taulukko 3.2. TyEL-maksu prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	RA1	+RA4	+KA7	+KA4	+TK2	+EA1
2010	21.6	21.6	21.6	21.6	21.6	21.6	21.6
2025	25.2	25.1	25.2	26.2	24.9	25.1	25.3
2050	25.2	25.1	25.2	26.2	24.9	25.1	25.3
2075	25.4	25.1	25.2	26.2	24.9	25.1	25.3

Taulukko 3.3. TyEL-varat prosenttia palkkasummasta.*

	PERUS	RA1	+RA4	+KA7	+KA4	+TK2	+EA1
2010	180	180	180	180	180	180	180
2025	212	218	219	231	217	218	221
2050	219	217	220	255	225	228	235
2075	232	216	218	260	227	230	239

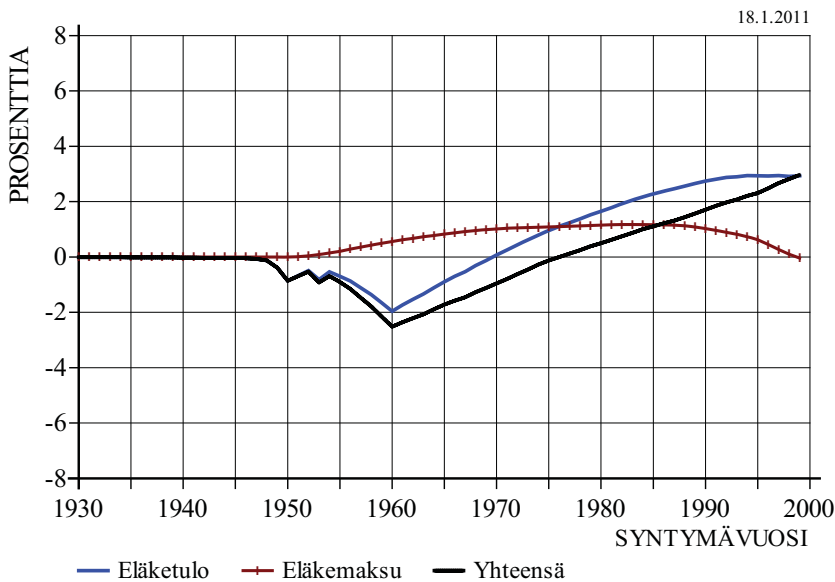
*Perusvaihtoehto ja poikkema perusurasta.

Pitkällä aikavälillä TyEL-menot hieman kasvaisivat, maksu olisi suunnilleen samalla tasolla, ja rahastot jonkin verran kasvaisivat peruslaskelmaan nähden.

4. Vaikutukset eri syntymävuosiluokkiin (TyEL)

Syntymävuosiluokittaisen laskelman laadintaperiaatteet on selostettu tämän liitteen Karttumamallit-muistion luvussa 4.1.

Yhdistelmämalli 2:n sukupolvivaikutukset eivät olisi kovin suuria. Menettäjiä olisivat 1950–1975 syntyneet ikäluokat ja hyötyjiä 1975 jälkeen syntyneet.



Kuvio 4.1. Yhdistelmä 2:n sukupolvivaikutus

Liite 5 Työeläkerahastointiin liittyviä teknisiä vaihtoehtoja

Jaakko Tuomikoski (Ilmarinen) Olli Koski (SAK), Antti Tanskanen (EK)

1 Saatteeksi

Työuratyöryhmässä sovittiin 21.9.2010, että muodostetaan pienempi työryhmä (seuraavassa ”pienryhmä”) tarkastelemaan vaihtoehtoisia malleja työeläkerahastoinnin ja -maksun kehityksestä.

Työeläkevarojen sijoittamista koskevista selvityksistä on todettu, että sijoitus-
tuottojen maksutasovaikutukset riippuvat kolmesta asiasta:

- a) missä tahdissa ja millä tekniikalla vanhuuseläkkeitä rahastoidaan
- b) miten rahastoidut varat tuottavat ollessaan eläkelaitoksissa
- c) missä tahdissa rahastoitujia varoja ja niiden tuottoja puretaan työeläkemenon rahoittamiseen

Vanhuuseläkkeiden rahastointi tapahtuu nykyään siten, että ikävälillä 18–54 rahastoidaan 0,5 %:n vuotuista karttumaa vastaava määrä. Ikärajat ja todellisuudessa karttuvaa eläkettä matalampi taso on valittu tavoitellen sopivaa tasapainoa maksukehityksen ja riittävän rahastoinnin välillä (tähän palataan tarkemmin luvussa 3). Rahastojen ja niiden tuottojen purkautumistahtiin puolestaan voidaan vaikuttaa sillä, minkä ikäisten vakuutettujen ja eläkkeensaajien rahastoitujen vanhuuseläkkeiden korotuksiin tuotot kohdistetaan (ns. iv-korotukset).

Pienryhmä tulkitse toimeksiantonsa rajoittuvan pääosin kohtiin a) ja c). Näillä työeläkerahastoinnin alku- ja loppuvaiheisiin liittyvillä tekniikoilla on mahdollista saada aikaan erilaisia vaikutuksia, joiden arvioinnin kannalta on olennaista, millaisia kriteerejä rahastoinnin vaikutukselle asetetaan. Vaihtoehtoisten tekniikoiden käsittelyn pohjaksi luvussa 2 kerrataan nykyisin sovelletun vakuutus-
tekniikan pääpiirteet näiltä osin.

On ilmeistä, että eri sidosryhmien priorisoinnit ovat tavoiteltavien lopputulosten osalta erilaisia. Pienryhmä ei pyrkinyt muodostamaan yhteistä kantaa kriteereihin, joilla vaikutuksia tulisi arvioida, vaan tulkitse tehtävänsä niin, että sen on punnittava vaihtoehtoisia tekniikoita löytämiään vaihtoehtoisia kriteerejä vastaan. Muistion luvussa 3 luetteloidaan mahdollisia kriteerejä. Luvussa 4, jossa on työn pääsisältö, punnitaan Eläketurvakeskuksessa tehtyjen laskelmien pohjalta teknisten vaihtoehtojen ominaisuuksia näiden kriteerien valossa. Laskelmat on koottu liitteeseen 1.

Kohtaa b) pienryhmä on tarkastellut ainoastaan marginaalisesti. Sen suhteen suuret ratkaisut on tehty työeläkevarojen sijoittamista koskevien, vuosien 1997 ja 2007 alusta voimaan tulleiden uudistusten yhteydessä, ja niitä ollaan täydentämässä vuosina 2009–2010 toimineiden, sosiaali- ja terveysministeriön asettamien laaja-alaisen työryhmän ja asiantuntijatyöryhmän työn pohjalta. Pienryhmän työssä tarkasteltiin vain joihinkin aiempien ratkaisujen yksityiskohtiin liittyviä parannusehdotuksia. Tältä osin pohdinnat on koottu lukuun 5. Lukuun 6 on koottu yhteenveto ja johtopäätökset.

2 Työeläkerahastoinnin tekniikka

2.1 Rahastointi vanhuuseläkemaksun kautta

Vanhuuseläkettä karttuu iässä 18–54 tehdystä työstä 1,5 % palkasta vuodessa ja siitä eteenpäin 63 vuoden täyttämiseen asti 1,9 % palkasta vuodessa. Ikävälillä 63–68 vanhuuseläkkeen karttuma on 4,5 % palkasta vuodessa. Tämä kannustinkarttuma voidaan tulkita siten, että se sisältää toisaalta normaalin eläkkeen karttumisen ja toisaalta korvauksen siitä, ettei työntekijä vielä ala nauttia eläkettään.

Vanhuuseläkkeen työeläkemaksun kautta tapahtuva rahastointi ei vastaa karttuvaa eläkettä, vaan se on asetettu matalammalle tasolle: se vastaisi 0,5 %:n karttumaa ikävälillä 18–54 vuotta. Eläkevastuu lasketaan 3 %:n diskonttokorolla ("rahastokorko").

2.2 Maksun kautta tapahtuvan rahastoinnin tarjoamat tekniset muutosmahdollisuudet

Ei ole estettä sille, että joko rahastoinnin ikäaluetta, rahastoinnin tasoa tai molempia ajoittain muutetaan. Muutoksilla voidaan vaikuttaa sekä kertyvän rahaston määrään että jossakin määrin myös aikaväliin, jolla rahastoidut varat tuottoineen purkautuvat maksettaviin eläkkeisiin. Muutosten tulee luonnollisesti olla perusteltavissa maksu- ja rahastokehitykselle asetettavien tavoitteiden valossa. Rahastoinnin ikäalueen ja tason osalta tehtävät valinnat muodostavat ensimmäisen luvun 4 laskelmissa käsitellyistä muutosmahdollisuuksista.

2.3 Sijoitustuotoista tapahtuva vanhuuseläkerahastointi

Sijoitusten tuottoja käytetään tukemaan vanhuuseläkkeiden rahastointia. Eläkelaitosten keskimääräisen vakavaraisuuden mukaan määräytyy ns. eläkevastuiden täydennyskerroin, jonka perusteella vanhuuseläkkeiden rahastoituja osia korotetaan. Kunakin vuonna (v) tämä tapahtuu kertoimella, jota kutsutaan

tässä muistiossa iv(1)-korotukseksi sen laskuperusteissa käytettyä symbolia jäljitellen. Korotukset ovat sitä suurempia, mitä suurempi on eläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuusaste (toimintapääoma prosentteina vastuuvelas- ta). Jos tämä aste on 16,67 tai pienempi, korotusta ei tehdä (eläkevastuun täydennyskerroin on nolla); vakavaraisuusasteen kasvaessa eläkevastuiden täydennyskerroin kasvaa aina 18 prosentilla vakavaraisuusasteen kasvusta.

2.4 Vuoden 2002 eläkesopimuksen mukainen vanhuuseläkkeiden lisärahastointi

Vuoden 2002 eläkesopimuksessa sovittiin, että vanhuuseläkevastuita täyden- netään vuoteen 2013 mennessä ylimääräisesti määrällä, joka vastaa 7,5 %:a vakuutetusta palkkasummasta. Tämä tehdään vuosittain erikseen sovitun ker- toimen iv(2) avulla.

2.5 Korotetusta työntekijämaksusta tehtävä vanhuuseläkkeiden lisärahastointi

Vuoden 2005 työeläkeuudistusta koskevassa sopimuksessa päätettiin ikä- alueen 53-62 korotetusta karttumasta (1,9 % vuodessa 1,5 %:n sijasta). Samassa yhteydessä päätettiin, että tällä ikäalueella työntekijän maksuosuus kerätään vastaavasti korotettuna ilman, että kokonaismaksu nousee. Tästä kertyvä maksutulo siirretään vanhuuseläkerahastoihin. Tämä rahastoinnin osa toteutetaan iv(3)-kertoimella.

2.6 Osaketuottosidonnainen vastuuvelka

Vuoden 2007 sijoitusuudistuksessa siirryttiin tekniikkaan, jossa osa osakesijoi- tusten riskistä kannetaan koko eläkejärjestelmän tasolla sitomalla vastuuvelan kehitys osaksi toteutuneisiin osaketuottoihin. Tuolloin katsottiin, että vanhuus- eläkkeiden rahastoitujen osien pienentäminen ei olisi tarkoituksenmukaista. Luotiin kollektiivinen puskuri, osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu (OLV), joka kasvattaa tai pienentää vastuuvelkaa; vasta sitten, kun osaketuo- ttosidonnainen lisävakuutusvastuu on kasvanut 5 %:iin vastuuvelasta, tuottojen katsotaan olevan riittävällä varmuudella lopullisia, ja ne siirretään yksilötason vanhuuseläkerahastoihin vastaavalla tekniikalla kuin kohtien 2.3–2.5 mukainen lisärahastointi (iv(4)-kerroin). Osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun 5 %:n ylärajan ja -10 %:n alarajan valintaan vaikutti myös osakesijoituksista johtuvaa sijoitusriskiä varten tarvittavan puskurin riittävyys.

2.7 Sijoitustuottojen kautta tapahtuvan rahastoinnin kehitysmahdollisuudet

Eläkesopimuksen mukainen lisärahastointi (iv(2), kohta 2.4) on kohta suoritettu, joten sen osalta ei kannata tutkia muutosmahdollisuuksia. Korotetun työntekijämaksun rahastoinnin (iv(3), kohta 2.5) muutosmahdollisuuksia käsitellään kohdassa 5.1.

Vakavaraisuusasteen perusteella tehtävää lisärahastointia (iv(1), kohta 2.3) voidaan säätää muuttamalla kaavaa, jolla eläkevastuiden täydennyskerroin riippuu eläkelaitosten keskimääräisestä vakavaraisuusasteesta. Kaavan muuttaminen vaikuttaa siihen, miten nopeasti sijoitustuotot siirretään rahastoituihin eläkkeisiin sen sijaan, että niiden annettaisiin jäädä vahvistamaan toimintapääomia. Tähän kysymykseen palataan luvun 4 lopussa.

Osaketuottojen kautta tapahtuvaan rahastointiin (iv(4), kohta 2.6) vaikuttaa se, miten suurta osaa vastuuvastuusta osaketuottosidonnaisuus koskee. Osaketuottosidonnaisuuden asteen muuttamista ei käsitellä tässä muistiossa.

Kaikkiin iv-korotuksiin liittyy kysymys siitä, mihin ikäalueeseen korotukset kohdistetaan. Lukuun ottamatta aivan ensimmäisiä vuosia korotukset oli tapana kohdistaa ensin vastaisiin vanhuuseläkkeisiin ja sittemmin sekä vastaisiin että alkaneisiin vanhuuseläkkeisiin kaikissa ikäryhmissä. Vuoden 2007 sijoitusuudistuksessa huomio kohdistui siihen, miten pitkään nämä varat tuottoineen ovat eläkelaitoksissa ennen kuin ne käytetään rahastoitujen eläkkeenosien maksamiseen. Mitä vanhempaan ikäalueeseen korotukset kohdistetaan, sitä nopeammin realisoituu niiden maksutasoa alentava vaikutus ja samalla sitä matalammaksi muodostuu eläkerahastojen kokonaismäärä pidemmällä aikavälillä (välitöntä vaikutusta ei juurikaan ole). Tämä kysymys muodostaa toisen luvussa 4 käsitellyistä muutostekniikoista.

2.8 Työkyvyttömyyseläkkeiden rahastointi

Aiemmin TEL-järjestelmässä rahastointiin vanhuuseläkkeitä, työkyvyttömyyseläkkeitä, työttömyyseläkkeitä ja perhe-eläkkeitä. Perhe-eläkkeet siirrettiin kokonaan yhteisesti kustannettaviksi osana 1990-luvun laman heijastusvaikutusten hoitotoimenpiteitä. Työttömyyseläkkeiden rahastointi loppuu, kun työttömyyseläkkeet loppuvat lähivuosina.

Ajoittain keskustellaan siitä, olisiko viisasta lopettaa myös työkyvyttömyyseläkkeiden rahastointi ja vastaavasti tukea vanhuuseläkerahastointia. Tässä muistiossa keskitytään kuitenkin tarkastelemaan vain vanhuuseläkkeiden rahastointia, jolla on ratkaiseva merkitys työeläkejärjestelmän pitkän aikavälin rahoituksen kannalta.

3 Kriteerejä onnistuneelle maksu- ja rahastointitekniikalle

3.1. *Maksukäyrän muoto:* tärkeimpiä työeläkkeiden rahoitustekniikalle asetettavia kriteerejä on, että tekniikka johtaa järkevään maksukehitykseen pitkällä aikavälillä ilman lyhyellä aikavälillä syntyvää kohtuutonta maksurasitusta. Huomioon otettavia tekijöitä ovat tällöin toisaalta maksun korkein taso, toisaalta maksun kehitys ajassa: tekniikat, joissa kokonaismaksu jää nousevalle trendille koko näköpiirissä olevan tulevaisuuden ajaksi, tai joissa maksutaso nousee ensin korkeammalle laskeutuakseen sitten alemmalle tasolle, eivät ole onnistuneita. Parhaita ovat tekniikat, joissa työeläkkeiden rahoittamiseen tarvittavan maksun maksimitaso on mahdollisimman matala eikä maksukehitykseen sisälly selkeitä huippuvaiheita.

Tällaisia ovat mm. tekniikat, jotka johtavat nopeasti maksun tasapainotasolle; tällainen ominaisuus ei kuitenkaan ole välttämätön edellytys kriteerin 3.1 toteutumiselle.

3.2 *Rahastointiaste:* rahastointiasteen pysyvä kasvu ei ole itseisarvoisesti tavoiteltavaa. Samoin kuin on perusteltavissa, että maksutason ei tulisi päätyä ”ikuisesti” nousevalle trendille, myös rahastointiasteen tulisi päätyä jollekin tasapainotasolle pitkän tarkasteluperiodin kuluessa. Voidaan myös ajatella, ettei rahastointiasteen laskeva urakaan ole tavoiteltavaa, koska se syö järjestelmän legitimitettä (osittain rahastoivan järjestelmän voidaan katsoa olevan olennaisesti puhdasta jakojärjestelmää turvaavamman esimerkiksi epäedullisen väestökehityksen oloissa; lisäksi rahastoinnin voidaan ajatella tukevan nuorempien sukupolvien valmiutta työeläkemaksun maksamiseen vahvistaessaan uskoa työeläketurvan kestävyYTEEN). Tältä osin ei kuitenkaan ole yksimielisyyttä; voidaan myös ajatella, ettei laskeva rahastointiaste ole pahasta, mikäli se tuottaa järkevämmän maksukehityksen.

On huomattava, että karttuneen eläkeoikeuden nykyarvo laskettuna indeksikoroitukset huomioiden ja realistisella diskonttokorolla kasvaa ennustehorisontilla noin viisinkertaisesta noin kuusinkertaiseen palkkasummaan, joten rahastointiastekriteeri tuottaa erilaisen tuloksen riippuen siitä, tarkastellaanko rahastojen kokonaismäärää suhteessa palkkasummaan vai suhteessa eläkeoikeuden nykyarvoon. Ansaitun eläkeoikeuden nykyarvon laskeminen edellyttää kuitenkin eläkemenoennusteen ulottamista lähes sata vuotta varsinaista ennustehorisonttia pidemmälle. Tästä syystä tämän muistion liitteessä olevissa laskelmissa on käytetty edellistä menettelyä.

3.3 *Rahastoinnin tehokkuus:* työeläkerahastointi ei ole itsetarkoitus, vaan sillä tavoitellaan työeläkkeiden rahoitukseen liittyviä päämääriä (esimerkiksi tavoitetta 3.1.). Rahastointitekniikan tulee olla tehokas näiden päämäärien kannal-

ta. Esimerkin tehottomasta rahastoinnista muodostaisi tekniikka, jossa rahat vain kasvatetaan käyttämättä niitä tai niiden tuottoja missään vaiheessa eläkkeiden kustantamiseen.

3.4 *Rahastoidun eläkkeen suhde karttuneeseen eläkkeeseen:* tälle kaivataan johdonmukaista kehitystä. On hyvä, jos eläkkeensaajilla tämä suhde on korkeampi kuin aktiiveilla ja mieluummin iän mukana kasvava; korkeampi rahastointi eläkkeensaajillahan merkitsee, että senhetkisiltä työeläkemaksun maksajilta peritään tähän tarkoitukseen vähemmän. Toisenlainen kehitys viittaa siihen, että rahastoituja varoja ei käytetä tehokkaasti. Sadan prosentin rajaa ei kuitenkaan pitäisi ylittää.

3.5 *Ymmärrettävyys:* rahastointitekniikan tulisi olla jossakin määrin ymmärrettävääkin.

3.6 *Sukupolvien välinen tasa-arvo:* tämä kriteeri voi saada monta erilaista tulkintaa. Usein käytetty tapa on tarkastella työeläkejärjestelmän sisäistä tuottoastetta syntymävuosiluokittain. Voidaan myös ajatella, että sukupolvienvälinen tasa-arvo edellyttää, että minkään sukupolven osalta rahastointi ei laske olennaisesti muita alemmaksi (legitimiteetti ja eläkkeiden turvaaminen; sukupolvittainen tarkastelu on tehtävissä vain suuntaa-antavasti, koska varoja ei korvamerkitä syntymävuosiluokittain). Toisaalta voidaan kysyä, onko tämä ajattelu sukupolvien tasa-arvon kannalta hyvä silloin, jos se johtaa tulevien sukupolvien kohdalla olennaisesti korkeampaan maksurasitukseen. Johtopäätös riippuu siitä, miten maksukäyräkriteeriä ja rahastointiasteen legitimiteettikriteeriä (kaikille kohorteille pitää olla merkittävästi rahastointia) punnitaan toisiaan vastaan.

3.7 *Dynaamisuus:* on epätodennäköistä, että pystyttäisiin luomaan tekniikkaa, joka säilyy sellaisenaan yli vuosikymmenten. Valitun tekniikan tulee siis pystyä reagoimaan muuttuviin olosuhteisiin, esim. muutaman vuoden välein. Kuten eläkejärjestelmän muutoksissa yleensäkin, liian usein toistuvat muutokset syövät järjestelmän uskottavuutta, joten muutoksia ei tule tehdä lyhytjänteisesti. Dynaamisuus saa rahastoitujen eläkkeiden korotuksissa olla suurempaa kuin maksun vanhuuseläkeosassa.

4 Tuloksia

Tässä luvussa käsitellään joitakin rahastoitavan vanhuuseläkemaksun ja rahastoitujen vanhuuseläkkeiden täydennysten (iv-korotusten) muutosmahdollisuuksien vaikutuksia suhteessa luvussa 3 esitettyihin kriteereihin. Perustana ovat Eläketurvakeskuksessa tehdyt laskelmat, joita on kattava kokoelma liitteessä 1.

4.1 Tutkitut vaihtoehdot

Tutkittavina ovat olleet seuraavat vaihtoehdot ja eräät niiden yhdistelmät:

Vanhuuseläkemaksua koskevat vaihtoehdot

- VE0. vertailumalli, rahastoidaan 0,5% karttumaa vastaava määrä ikävälillä 18–54
- VE1. rahastoidaan 0,5% karttumaa vastaava määrä ikävälillä 18–67
- VE2. rahastoidaan 0,4% karttumaa vastaava määrä ikävälillä 18–67
- VE3. rahastoidaan 0,3% karttumaa vastaava määrä ikävälillä 18–67
- VE4. rahastoidaan lineaarisesti 0,2%:sta (18v) 0,6%:iin (67v) nousevaa karttumaa vastaava määrä ikävälillä 18–67
- VE5. rahastoidaan 0,3% karttumaa vastaava määrä ikävälillä 18–54 ja 0,6% karttumaa vastaava määrä ikävälillä 55–67
- VE6. rahastoidaan 0,5% karttumaa vastaava määrä ikävälillä 18–67 vuosina 2011–2020, tämän jälkeen 0,4% karttumaa vastaava määrä ikävälillä 18–67

Kaikissa vaihtoehdoissa iv-kohdistuksena on käytetty ETK:n PTS-laskelmissa käyttämää kohdistusta (alempana ”vaihtoehto IV5”).

Näistä vaihtoehdoista VE0 vastaa nykyistä maksun kautta tapahtuvaa vanhuuseläkkeiden rahastointia (vrt. luku 2.1). VE1 on vaihtoehto, jossa rahastoinnin ikäväli ulotetaan yhtä pitkälle kuin eläkkeen karttuminen; vaihtoehdoissa VE2 ja VE3 kompensoidaan ikävälän kasvua pienentämällä rahastoinnin tasoa. Vaihtoehdossa VE4 rahastoinnin taso kasvaa suoraviivaisesti iän mukana, kun taas vaihtoehdossa VE5 rahastoinnin taso on iän suhteen kaksipuolainen. Vaihtoehdossa VE6 maksun kautta tapahtuvaa rahastointia ensin lisätään kasvattamalla rahastoinnin ikäväliä ja kymmenen vuoden jälkeen palataan suunnilleen nykytasolle pienentämällä rahastoinnin tasoa.

iv-korotusten kohdistamiseen liittyvät vaihtoehdot

- IV0. iv-korotus yli 54-vuotiaille kaikkina vuosina
- IV1. iv-korotus kaikille
- IV2. iv-korotus yli 62-vuotiaille kaikkina vuosina
- IV3. iv-korotus yli 67-vuotiaille kaikkina vuosina
- IV4. iv-korotus yli 70-vuotiaille vuosina 2011–2020, tämän jälkeen yli 54-vuotiaille
- IV5. vertailumalli, iv-korotus yli 54-vuotiaille vuosina 2011–2024, tämän jälkeen yli 65-vuotiaille (PTS2010-malli eli Eläketurvakeskuksen ennusteen perusvaihtoehto)
- IV6. iv-korotus yli 69-vuotiaille vuosina 2011–2019, vuosina 2020–2029 iv-korotus yli 59-vuotiaille, tämän jälkeen yli 49-vuotiaille
- IV7. iv-korotus yli 62-vuotiaille vuosina 2011–2017, vuosina 2018–2027 iv-korotus yli 69-vuotiaille, vuosina 2028–2037 iv-korotus yli 59-vuotiaille, tämän jälkeen yli 49-vuotiaille.

Rahastoitujen vanhuuseläkkeiden korotuksiin liittyvistä vaihtoehdoista IV0 vastaa tämänhetkisiä laskuperusteita. Aiemmin korotukset kohdistettiin kaikkiin ikäryhmiin, joten vaihtoehto IV1 vastaa paluuta aiempaan menettelyyn. Eläketurvakeskuksen tuoreimmissa julkaistuissa työeläkemaksua koskevissa ennusteissa korotusten tämänhetkisestä käytännöstä siirrytään vuonna 2025 kohdistamaan korotukset yli 65-vuotiaille, joten vaihtoehtolaskelmien vaikutuksia arvioitaessa IV5 on oikea vertailukohta. Vaihtoehdoissa IV2–IV4, IV6 ja IV7 on haarukoitu erilaisia kohdistamisen ikäalue- ja aikavälivaihtoehtoja.

Kaikissa vaihtoehdoissa, joissa on muutoksia nykyperiaatteisiin, nämä muutokset tulevat voimaan vuoden 2011 alusta, ellei liitteessä 1 erikseen toisin todeta.

Teoreettisesti ajatellen puhtasoppisin yhdistelmä olisi sellainen, jossa vanhuuseläkettä rahastoidaan kaikenikäisille (jokin vaihtoehdoista VE1–VE3) ja iv-korotukset kohdistetaan samassa suhteessa kaikenikäisille (vaihtoehto IV1). Tätä yhdistelmää koskevaa laskelmaa ei kuitenkaan ole laadittu, koska ennestään tiedetään sen johtavan epätarkoituksenmukaiseen maksukehitykseen.

Myös tämänhetkinen tekniikka, jossa vanhuuseläkettä rahastoidaan maksun kautta 18–54-vuotiaille ja sijoitustuotoista iv-korotusten kautta 55 vuodesta eteenpäin, sisältää oman logiikkansa, kun kussakin iässä rahastointi tapahtuu yhtä ja vain yhtä reittiä pitkin. Tätä harmoniaa rikkoo hieman iv(3)-kohdistus (kts. kohta 5.1.).

4.2 Kuvioiden sisältö

Kaiken kaikkiaan minkä tahansa kehitysehdotuksen kuvaaminen kokonaisarvion tekemistä ajatellen riittävällä tarkkuudella sisältäisi seuraavat tekijät:

Aikasarjat:

- eläkemeno % palkkasummasta
- maksu % palkkasummasta
- maksun vanhuuseläkeosa % palkkasummasta
- maksun tasausosa % palkkasummasta
- eläkevarat (ts. eläkevastuun ja toimintapääoman yhteismäärä) % palkkasummasta
- eläkevastuu/vastuuvelka % palkkasummasta
- tasausvastuun kehitys suhteessa palkkasummaan
- rahastointiaste (ts. rahastot prosentteina eläkelupauksen nykyarvosta)

Rahastoinnin sisäisestä järkevyydestä voidaan varmistua tarkastelemalla poikileikkaustietoa valituilta ajanhetkiltä ennusteessa, esim. muutaman kymmenen vuoden välein, seuraavasta suureesta:

- rahastoidun vanhuuseläkkeen osuus koko karttuneesta eläkkeestä yksi-vuotisikäryhmittäin.

Kaikkien tutkittujen vaihtoehtojen osalta ei ole käytettävissä näin kattavaa aineistoa.

4.3 Tasausvastuun ja maksun tasausosan rooli

Eläkelaitosten yhteisellä vastuulla levien eläkkeiden rahoitustekniikkaan liittyy puskurina tasausvastuu. Tasausvastuun ennustettuun kehitykseen kohdistuu maksuperusteen vahvistamisprosessissa alarajatarkastelu: tasausmaksun pitää olla sellainen, että ennusteen mukaan tasausvastuu on vuoden lopussa vähintään 30 % seuraavan vuoden yhteisesti kustannettavasta eläkemenosta. Alarajan perusteluna on, että mikään epävarmuustekijä ei saisi johtaa siihen, että tarkasteluvuoden päätteeksi toteutuva tasausvastuun taso olisikin negatiivinen.

Kun Suomi liittyi EMU:uun, sovittiin lisäksi, että työeläkejärjestelmään perustetaan puskuri EMU-alueella mahdollisesti esiintyviä epäsymmetrisiä suhdanneongelmia ajatellen. Tarkoituksena oli, että Suomen talouden ehkä ajautuessa erityispiirteistään johtuen suhdanneongelmiin muista maista poikkeavaan aikaan, olisi mahdollista käyttää tätä EMU-puskuria työeläkemaksun tilapäiseen

alentamiseen. Puskuri on osa tasausvastuuta, ja sen riittäväksi suuruudeksi on arvioitu 2,5 % palkkasummasta.

Mikäli maksajaosapuolet haluavat, työeläkemaksua voidaan aina korottaa korkeammaksi kuin olisi välttämätöntä antamalla tasausvastuun kasvaa. Jos tasausvastuun taso ylittää edellä todetut vähimmäisvaatimukset, on toisaalta mahdollista asettaa työeläkemaksu matalammaksi antamalla tasausvastuun alentua.

Liitteessä 1 esitetyt laskelmat on pyritty saattamaan vertailukelpoisiksi edellyttämällä toisaalta, että ennustekauden lopussa tasausvastuu on laskelmasta riippumatta suunnilleen samalla tasolla ja toisaalta, että erot tasausvastuun tasossa eivät myöskään vuonna 2030 ole olennaisia. Minimitasona on käytetty tasausvastuun vähimmäismäärää, ts. EMU-puskurin osuus on maksun huippuvaiheessa tilapäisesti käytetty maksun alentamiseen. Useimmissa laskelmissa tasausvastuu on aikavälillä 2010–2030 ja 2030–2075 ajoittain selvästi korkeammalla kuin vähimmäisvaatimuksesta seuraa. Näillä väleillä olisi siten mahdollista säätää maksukäyrän muotoa tasausvastuun avulla. Tämän tuomat vapausasteet on muistettava tarkasteltaessa laskelmien tuloksia.

4.4 Kommentteja laskelmiin: vanhuuseläkemaksun variaatiot

Seuraavassa viitataan laskelmien tuloksiin liitteen 1 kuvioiden numeroinnilla.

Vanhuuseläkemaksun kerääminen koko ikäväliä 18–67 (VE1) nostaisi keskimääräistä maksun vanhuuseläkeosaa noin prosenttiyksiköllä. Tämä nostaisi aluksi myös kokonaismaksua, kunnes maksettavissa vanhuuseläkkeissä olevan rahastoidun osan kasvu alkaa pienentää tasausmenoa ja sitä kautta tasausmaksun tarvetta (kuva 1.1). Maksukehityksen yksityiskohtiin vaikuttavat ne valinnat, joita on tehty tasausvastuulle sallitun kehityksen osalta (kuva 14). Tekniikka kasvattaisi rahastointiastetta (kuva 1.2.).

Ikävälin kasvattamisen vaikutukset vanhuuseläkemaksuun, kokonaismaksuun ja rahastointiasteeseen voitaisiin jotakuinkin tarkoin kompensoida alentamalla vanhuuseläkerahastoinnin tason määrittelevä prosenttiluku 0,5:stä 0,4:ään (VE2, kuvat 2.1. ja 2.2.). Alentaminen 0,3:een (VE3) johtaisi perusvaihtoehtoa alempaan maksuun lähivuosikymmeninä ja korkeampaan ennustevälin lopulla (kuva 3.1.). Rahastot suhteessa palkkasummaan vakiintuisivat tällöin nykytasolle käytyään ensin hieman korkeammalla (kuva 3.2.).

Rahastoinnin laajentaminen kaikkiin niihin ikäin, joissa vanhuuseläkeoikeutta karttuu, lisäisi työeläkkeiden rahoitusjärjestelmän johdonmukaisuutta.

Rahastointiprosentin alentaminen voi tuntua ongelmalliselta, jos ei muisteta, että näiden kahden muutoksen yhteisvaikutus voi jopa hieman lisätä keskimääräistä vanhuuseläkemaksua (vaihtoehto VE2).

Iän mukana kasvavaan rahastointitasoon (VE4 ja VE5) liittyvät maksukäyrät ovat laskelmissa jossakin määrin epätarkoituksenmukaiset, joskin niitä voitaisiin tasoittaa tasausvastuuta säättämällä (kuvat 4.1.–5.2).

Vanhuuseläkemaksujen vaihtoehto VE6, jossa rahastointia kasvatetaan vanhuuseläkemaksun ikävälillä laajentamisella kymmeneksi vuodeksi ja sen jälkeen palataan keskimäärin nykytasolle alentamalla prosenttiluku 0,4:ään, johtaa maksuun, joka nousee verrattain jyrkästi 5–10 lähivuoden aikana ja saavuttaa sitten pitkän aikavälin keskimääräisen tasonsa (kuva 6.1.). Vaikutus rahastointiasteeseen on jotakuinkin marginaalinen (kuva 6.2.).

4.5 Kommentteja laskelmiin: iv-korotusten variaatiot

Nykyisen kohdistamissäännön muuttaminen pysyväksi (IV0) tai paluu kaikenikäisille kohdistettuihin korotuksiin (IV1) johtaisivat maksuhuipun esiintymiseen joko pienemmässä tai suuremmassa mitassa (kuvat 7.1. ja 8.1.). Nämä tulokset osoittavat kohdistusmahdollisuuden tehokkuuden silloin, kun tavoitellaan järkevän maksukehityksen kriteerin 3.1. toteutumista. Erityisesti vaihtoehdossa IV1 rahastointiasteen kasvu on pysyvää ja nopeaa. Kohdistaminen kaikkina vuosina pelkästään vanhempaan päähän (IV2 ja IV3) hidastaa lähivuosisikymmeninä maksutason nousua, mikä täytyy kompensoida ennustekauden lopulla (kuvat 9.1. ja 10.1.).

Vaihtoehtojen IV4 mukainen kohdistus alkuvuosina hyvin vanhaan päähän ja sen jälkeen nykyperiaatteella yli 54-vuotiaille johtaa maksuhuippuun (kuva 11.1.). Vaihtoehtojen IV6 ja IV7 on haettu kohdistamisen ajoittaisella muuttamisella erilaisia vaikutuksia maksukehitykseen (kuvat 12.1. ja 13.1.).

4.6 Kommentteja laskelmiin: yhdistelmiä

Kuvat 15.1.–15.4. havainnollistavat yhdistelmää, jossa aluksi kiihdytettyyn ja sittemmin keskimäärin nykytasolle palaavaan vanhuuseläkerahastointiin on yhdistetty nykyisen kaltainen iv-kohdistus (kaikkina vuosina yli 54-vuotiaille) sekä eräitä muita vähäisempiä toimenpiteitä. Laskelmassa ei ole otettu huomioon kohdassa 5.3. esitettävää puskurien yhdistämistä, jolla on hienoinen tuotto-odotusta kasvattava vaikutus.

Rahastoinnin ikävälän laajentamiseen ja rahastointiprosentin pienentämiseen liittyviä näkökohtia on käsitelty kohdassa 4.5. Kaikkia laskelmia tarkasteltaessa on muistettava ennusteisiin väistämättä sisältyvä epävarmuus ja todellisuudessa edellytettävä dynamiikka. Niinpä rahastointiperiaatteen muutoksen asettamista juuri vuoteen 2020 ei voi tulkita päätösehdotukseksi, vaan nykyisten ennusteiden puitteisiin teknisesti sopivaksi taitekohdaksi.

Tällä yhdistelmällä päästään hyvin lähelle tilannetta, jossa maksu nostetaan nopeasti pitkän aikavälin kestäväälle tasolle ja sen jälkeen suunnilleen vakioidaan. Työeläkkeiden rahoituksen osalta käydystä julkisesta keskustelusta kuitenkin tiedetään, että kaikki sidosryhmät eivät pidä tätä menettelyä tarkoituksenmukaisena. Yhdistelmä toteuttaa maksukehityskriteerin 3.1. Se toteuttaa myös rahastointiasteeseen liittyvän kriteerin 3.2; suhteessa palkkasummaan rahastojen määrä kasvaa (kuinkin vähemmän kuin nykytekniikassa), mutta pysynee arviolta suunnilleen vakiotasollaan suhteessa eläkeoikeuden nykyarvoon (tämän suuntaa-antavan päätelmän oikeellisuutta ei ole erikseen tarkastettu laskelmin).

Kuvioiden 15.4a.–15.4c. perusteella näyttää siltä, että rahastoitu osuus vanhuuseläkkeestä käyttäytyy verrattain järkevästi: se on myöhempinä vuosikymmeninä aktiivi-ikäisillä loivasti laskeva mutta eläkeikäisillä korkeampi. Tämä merkitsisi, että rahastoja käytetään eläkkeiden maksuun, eli tekniikka täyttäisi myös tehokkuuskriteerin 3.3. Tämän hetken tilanne ei kuitenkaan ole kriteerin mielessä näin hyvä. Kuviossa elinaikakertoimen vaikutus on huomioitu vain eläkkeelle jääneiden osalta, ei aktiivien. Tästä seuraa, että aktiiveille suhde on itse asiassa esitettyä korkeampi, mutta samalla tavalla iän mukana aleneva kuin vuoden 2010 kuviossa.

Kuten kuvioista näkyy, syntyy rahastointiasteen kasvu 2040-luvulle asti lähinnä siitä, että vanhuuseläkkeellä olevien vanhuuseläkerahastojen suhde vanhuuseläkeoikeuteen kasvaa merkittävästi. Käytännössä tämä tarkoittaa myös sitä, että rahastoista maksettavien vanhuuseläkkeiden osuus kaikista vanhuuseläkkeistä kasvaa merkittävästi. Vanhuuseläkerahastoinnin osalta järjestelmä saavuttaa tasapainotilan 2040-luvulla. 2040-luvulta alkaen rahastointiasteen kasvu on seurausta eliniän pitenemisestä, ja vanhuuseläkerahaston suhde vanhuuseläkeoikeuteen pysyy oleellisesti samanmuotoisena.

Kuvissa 16.1.–16.4 havainnollistetaan yhdistelmää, jossa vanhuuseläkerahastoinnin tasoa hieman alennetaan, mutta iv-korotukset kohdistetaan kaikenikäisille, jolloin rahastoidut varat viipyvät järjestelmässä pidempään. Kaiken kaikkiaan tämä vaihtoehto alentaa rahastointiastetta, mikä näkyy sekä kol-

lektiivitasolla (kuva 16.3.) että tarkasteltaessa ikäluokkakohtaisia rahastoidun osan osuuksia (kuvat 16.4.a.–16.4.c).

Maksun nousu on alkuvuosina hitaampaa kuin nykytekniikassa (kuva 16.1.); tasausvastuun kehitystä koskeva kuva 16.2. kertoo, että kokonaismaksun kehitystä vuoteen 2030 mennessä voitaisiin tasoittaa. Pitkällä aikavälillä maksu vakioituu hieman korkeammalle kuin kuvioiden 15.1.–15.4. ”tasamaksuvaihtoehdossa”.

Kuviot 17.1.–20.4 liittyvät vaihtoehtoihin, joissa iv-korotukset kohdistetaan yli 67-vuotiaisiin, mikä nopeuttaa rahastojen purkautumista; vanhuuseläkerahastointi tehdään koko ikäalueelle, mutta kolmella vaihtoehtoisella tasolla (0,5%, 0,4 % ja 0,3 %). Korkeimman rahastoinnin vaihtoehto (kuva 17.1.) nostaa maksutason tilapäisesti pitkän aikavälin tasoa korkeammalle vastoin järkevän maksutason kriteeriä 3.1. Tulos vastaa sitä, johon päädyttäisiin, jos kaikkina tulevana vuosina noudatettaisiin tämän hetkistä kohdistamismenettelyä. Matalamman rahastoinnin vaihtoehdot (kuvat 18.1. ja 19.1.) taas hidastavat maksun nousua huomattavasti ja jättävät maksupainetta ennustevälin loppuvuosikymmeniin. Iv-korotusten kohdistuminen voimakkaasti vanhempaan päähän nostaa ikäluokkakohtaiset rahastoidun eläkkeen osuudet (kuvat 20.1a.-20.1c.) ajoittain hyvin korkealle. Tämä voidaan estää rajaamalla korotusten ikäaluetta vanhasta päästä. Esimerkiksi kuvissa 20.1d ja 20.1e on käytetty 85 vuoden yläikärajaa iv-korotuksen kohdistamisessa; tällä ei ole juuri lainkaan vaikutusta TyEL-maksun ja eläkevarojen palkkasummaosuuden kehitykseen.

Yhdistettynä samaan iv-korotusten kohdistusvaihtoehtoon (yli 67-vuotiaille) myös iän mukana nousevan rahastoinnin vaihtoehdot (VE6 ja VE7) johtavat maksunkorotuspaineen siirtymiseen lähivuosilta ennustekauden viimeisiin vuosikymmeniin (kuvat 21.1.–22.3.). Tämä kohdistus tuottaa myös alkuvaiheessa korotetun vanhuuseläkerahastoinnin vaihtoehdon VE6 yhteydessä vähemmän onnistuneen maksukehityksen kuin kohdistaminen nykytapaan yli 54-vuotiaille (kuva 23.1. verrattuna kuvaan 15.1.). Myös näissä vaihtoehtoisissa ikäkohtaiset rahastoidut osuudet nousevat hyvin korkealle ikäskaalan vanhassa päässä (kuvat 24.1a.–24.1c.) ja ongelma voidaan haluttaessa hoitaa asettamalla iv-korotuksille yläikäraja (kuvat 24.1d ja 24.1e).

Vastaavien laskelmien toisto muuttamalla vain kohdistusten ikäaluetta alkamaan viittä vuotta nuoremmista (ts. kohdistukset iästä 62 eteenpäin) eliminoi liian korkeiksi kohoavien rahastoidun eläkkeen ikäluokittaisten osuuksien ongelman. Vaikutukset maksukehitykseen säilyvät samansuuntaisina kuin edellä (kuvat 25.1.–32.1c).

Kaikkien laskelmien osalta on muistettava, että maksuennusteiden kulku muodostuu verrattain helposti uudennäköiseksi tulevaisuutta koskevien oletusten muuttuessa ajan myötä. Myös ennustetusta kehityksestä poikkeavat, toteutuneet muutokset voivat muuttaa ennusteita merkittävästi, kuten nähtiin vuosina 2008 ja 2009. Liian yksityiskohtaisten päätelmien teko tässä tarkasteltujen ennustekäyrien pohjalta ei siten ole perusteltua.

4.7 Pitkään jatkuvat korkeat sijoitustuotot

Edellä tarkastellut laskelmat ovat keskikulkulaskelmia, joissa oletettu kehitys jatkuu tasaisena koko ennustekauden. Trendien odotetut muutokset ennustevälillä on pyritty ottamaan huomioon, mutta ei sen kaltaista suhdannevaihtelua ja satunnaisuutta, jota erityisesti sijoitustuottojen osalta esiintyy todellisuudessa.

Suhdannevaihteluihin ja satunnaisuuteen on varauduttu toimintapääomamekanismeilla. Se on mitoitettu kestämaan "normaalien aikojen" suhdannevaihtelut. Vuoden 2008 finanssikriisin yhteydessä sijoitusmarkkinoiden kriisiytyminen ylitti selkeästi kaikki sellaiset vaihtelut, joihin on järkevää varautua automaattisin mekanismein. Tilanteeseen vastattiin säätämällä määrääjan voimassa olevia lievennyksiä vakavaraisuusvaatimuksiin.

Vastaava tarkastelu voidaan tehdä pitkään jatkuvien, poikkeuksellisen hyvien sijoitusvuosien osalta. Jos erityisen hyvät sijoitustuotot jatkuvat pitkään, toimintapääomat kasvavat, ja sitä kautta varoja alkaa siirtyä enenevässä määrin rahastoihin eläkevastuun täydennyskertoimen kautta. Pitkään jatkuva erityisen hyvien sijoitustuottojen jakso on tuskin mahdollinen ilman hyviä osaketuottoja, joten on odotettavissa, että tällaisessa tilanteessa rahastointi vahvistuu myös osaketuottosidonnaisen lisävakutusvastuun (tai mahdollisesti sen korvaavan suoran iv-vaikutuksen, vrt. kohta 5.4.) kautta.

Vakavaraisuusmekanismin periaatteeseen ja sen toteuttamiseen pyrkivään eläkevastuiden täydennyskertoimen laskusääntöön kuuluu, että jos vakavaraisuudet ovat matalalla, vahvistetaan ensin toimintapääomia, jotta tuottoja voidaan tavoitella. Jos taas eläkelaitosten toimintapääomat ovat kasvaneet hyvien tuottojen ansiosta merkittäviksi, täydennyskertoimen kautta puretaan puskureita vanhuuseläkerahastoihin.

On kuitenkin ajateltavissa, että esiintyy niin pitkä hyvien tuottojen jakso, että varoja kumuloituu toimintapääomiin enemmän kuin riskinkantokyvyn voidaan ajatella edellyttävän. Laki ja laskuperusteet sisältävät säännökset toimintapääoman enimmäismäärästä: mikäli toimintapääoma ylittää enimmäismääränsä,

ylite on purettava nopealla aikataululla. Se ei kuitenkaan tällöin siirry rahastoihin vaan asiakashyvityksiin.

Jos poikkeuksellisen positiivinen kehitys kohdistuu vain yksittäiseen eläkelaitokseen, tämä on oikein. Jos se sen sijaan esiintyy yleisesti kautta eläkelaitoskentän, ylärajamekanismi johtaa siihen, että varoja purkautuu saman tien työeläkemaksua alentamaan sen sijaan, että ne käytettäisiin rahastoinnin vahvistamiseen ja sitä kautta alentamaan maksua pidemmällä aikavälillä. Tilanne on sikäli epäsymmetrinen, että poikkeuksellisen pitkä huonojen tuottojen jakso kanavoituu aina maksutasoon. On kuitenkin huomattava, että tilanne, jossa jokseenkin kaikki eläkelaitokset olisivat ylärajan tuntumassa, on erittäin epätodennäköinen. Yläraja on siinä määrin korkea, että sen ylittämisen voidaan odottaa tapahtuvan vain jonkin yksittäisen, luultavimmin yhden työnantajan eläkelaitoksen kohdalla, ja silloinkin kyse on todennäköisemmin poikkeuksellisen riskittömästä sijoitusjakaumasta eikä niinkään suuresta toimintapääomasta.

Olisi mahdollista jyrkentää eläkevastuun täydennyskertoimen riippuvuutta vakavaraisuusasteesta tai muuttaa riippuvuuden muotoa. Tällöin on otettava huomioon, että täydennyskertoimen riippuvuus vakavaraisuusasteesta määrittelee myös toimintapääoman tasapainotason; tämä puolestaan määrittelee riskipitoisten sijoitusten painoa pitkällä aikavälillä ja sitä kautta pohjustaa pitkän aikavälin maksutasolaskelmissa käytettävää tuotto-odotusta.

Eläkevastuun täydennyskertoimen määräytymismekanismi sisältää nykyäänkin mahdollisuuden poiketa kaavan antamasta tuloksesta erillisellä päätöksellä. Pitkään jatkuvien hyvien aikojen tuoma tarve kiihdyttää tuottojen siirtymistä rahastointiin voidaan hoitaa myös tätä kautta. Kun poikkeamista kaavan antamasta tuloksesta ei sitäkään tehtäisi ilman tarkempaa tutkimusta, olisi taroituksenmukaisinta, että eläkevastuun täydennyskertoimen kaavan muutostarpeet selvitettäisiin pitäen erityisesti mielessä pitkään jatkuneiden korkeiden tuottojen tilanne.

Pitkään jatkuneet hyvät ajat johtavat usein myös EMU-puskurin kasvuun, erityisesti mikäli maksutaso sovitaan merkittävästi pessimistisempien oletusten perusteella kuin mikä sitten toteutuu. Ei ole tarkoituksenmukaista antaa EMU-puskurin kasvaa liikaa, jolloin herää kysymys EMU-puskurin varojen käytöstä. Kuten jo aiemmin on mainittu, EMU-puskurin varoja voidaan käyttää maksun alentamiseen ja ylimääräisiin vanhuuseläkerahastojen täydennyksiin. Tämä malli on syytä säilyttää jatkossakin.

5 Vakuutusteknisiä yksityiskohtia

5.1 Yli 52-vuotiaiden korotetusta työeläkemaksusta tapahtuva rahastointi

Eläketurvakeskuksen laskelmat (liite 1, kuvat 33.1.–33.3.) osoittavat, että yli 52-vuotiaiden korotettuun työntekijämaksuun perustuva iv(3)-korotus on käytännön vaikutuksiltaan pieni. Saman vaikutuksen sekä maksuun, rahastointiasteeseen että rahastoidun osan ikäluokkakohtaisiin osuuksiin tuottaisi vanhuuseläkemaksun perimisen ikävälän jatkaminen yhdellä vuodella (kuvat 34.1.–35.1c.). Näin ollen siitä voitaisiin luopua, jos jotakin muuta kautta tehtäisiin vastaava rahastoinnin marginaalinen lisäys.

Työuratyöryhmän analyysien perusteella tehtävät päätökset saattavat automaattisestikin edellyttää tämän yksityiskohdan muuttamista, jos ikäluokittaiten karttumaprosenttien suhteisiin kohdistuu muutoksia.

Asialla on myös yhteisvaikutuksia iv-korotusten kohdistamisikävälin kanssa. Periaatteessa olisi perusteltua, että korotetun maksun ikävälillä perityistä varoista tehtävät korotukset kohdistuisivat samaan ikäväliin. Erityisesti vaihtoehtoisissa, joissa iv-korotusten kohdistaminen tehdään yli 62-vuotiaille tai yli 67-vuotiaille, nämä varat päätyvät korottamaan kokonaan eri ryhmien rahastoituja eläkkeitä, kuin joilta varat ovat peräisin. Ikäväliden eriyttäminen eri lähteistä tulevien varojen kohdistamisessa olisi kuitenkin mutkikasta, erityisesti asian vähäiseen merkitykseen nähden. Näin ollen siihen ei tulisi mennä.

5.2 Tasausvastuun minimitason alentaminen

Luvussa 4.3 todettiin tasausvastuun 30 %:n minimitason olemassaolo ja perustelut.

On olemassa tutkimustulos, jonka mukaan erilaiset epävarmuustekijät sallisivat nykyisen 30 %:n rajan alentamisen 20 %:iin seuraavan vuoden tasauseläkemenosta (Tarja Taipalus: Tasausvastuun rooli nykypäivän työeläkejärjestelmässä, Suomen Aktuaariyhdistyksen Working paper numero 85, 2007). Tällöin tulee matalan tasausvastuun tilanteessa 10 %-yksikköä lisää liikkumavaraa. Tämä vastaa vajaata kahta prosenttia palkkasummasta. Tasauseläkemenon palkkasummaisuus nousee trendinomaisesti, joten tulevaisuudessa liikkumavaraa tulisi tätä kautta ehkä runsaat 2 % palkkasummasta, jos se käytettäisiin yhtenä vuonna. Tämä vastaa maksutasossa 0,4 %-yksikköä viitenä vuonna tai 0,2 %-yksikköä kymmenenä vuotena. ETK:n ennusteissa ja laskelmissa tasausvastuu on alimmillaan noin vuosina 2035–2045 vaihtoehdosta riippuen (liite 1, kuva 14).

Pienryhmän käsityksen mukaan tämä muutos olisi ongelmitta tehtävissä, ellei kohdan 5.4. mukaisista tarkasteluista muuta seuraa. Tästä syntyvä liikkumavara on mahdollista käyttää maksuhuipun lievään alentamiseen tai vanhuuseläkerahastoinnin lisäämiseen, jolloin se alentaa maksutarvetta pidemmällä aikavälillä.

5.3 Toimintapääoman ja tasoitusvastuun yhdistäminen

Työeläkelaitosten vakuutus- ja sijoitusriskeihin varaudutaan kahdella puskurilla. Nämä ovat tasoitusvastuu ja toimintapääoma. STM:n asettamat työryhmät suosittelivat keväällä 2010, että näistä puskureista muodostetaan uusi puskuri, vakavaraisuuspääoma. Se sisältäisi edelleen toimintapääomaosan ja tasoitusvastuuosan, mutta näiden laskennallisella yhdistämisellä työeläkelaitoksen vakavaraisuusrajan määrittämisessä olisi mahdollista parantaa työeläkelaitosten riskinkantokykyä. Arviolta riskinkantokyky kasvaisi saman verran tai jopa jonkin verran enemmän kuin mitä määräaikaistalouksella (osa tasausvastuusta rinnastettu toimintapääomaan) on tehty.

Rahoitustekniikan kannalta muutos tehostaa eläkelaitosten toimintaa, koska samalla luovutaan päällekkäisestä puskuroinnista. On myös arvioitavissa, että muutos hieman alentaa eläkemaksua. Nykymalliin verrattuna ero olisi noin 0,1%-yksikköä vuoteen 2050 asti, ja sen jälkeen ero on nolla ainakin tarkasteluperiodin loppuun. Jos tasoitusvastuulle ei hyvitetäisi diskonttokorkoa ja se vaikuttaisi tuottovaateeseen, olisi alennus jonkin verran suurempi (tällöin siis tasoitusvastuu pikkuhiljaa siirtyisi vanhuuseläkerahastoihin).

Puskurien yhdistämisen mukana tuoma hienoinen tuotto-odotuksen nousu mahdollistaisi toteutuessaan maksukäyrän vastaavan lisäsäädön missä tahansa rahoitustekniikkavaihtoehdossa.

5.4 Negatiivisten iv-korotusten salliminen

Kohdassa 2.6. esitetty vastuuvelan osaketuottosidonnaisuuden toteuttaminen kollektiivisella tekniikalla on vakuutusteknisesti erittäin monimutkainen. Lisäksi se hidastaa varojen siirtymistä vanhuuseläkevastuisiin ja sitä kautta tasausmaksun tarvetta pienentämään, koska 5 %:n rajan täyttymistä on ensin odotettava.

Onkin esitetty kysymys siitä, voitaisiinko kollektiivisesta osaketuottosidonnaisesta lisäakuutusvastuusta teknisenä apuvälineenä luopua. Tämä edellyttäisi negatiivisten iv-korotusten sallimista, mitä vierastettiin OLV:n luomisvaiheessa. Muutos lisäisi jossakin määrin rahastoidun menon heilahtelua, vastaeränä ta-

sausmeno ja sitä kautta puskurina tasausvastuu; samalla se nopeuttaisi sijoitustuottojen päätymistä eläkemenoon. Teknisen yksinkertaistumisen tuomaa hyötyä on punnittava sitä seikkaa vastaan, että mutkikas tekniikka on kuitenkin jo saatu toimimaan.

Tähän muutosehdotukseen liittyy tietoteknisiä, aktuaarillisia ja juridis-periaatteellisia pohdintoja (suhde omaisuudensuojaan). Näitä on tarkemmin koottu liitteeseen 2. Seuraavassa esitetään lyhyt yhteenveto.

Saatujen selvitysten perusteella olemassa olevat tietotekniset ratkaisut eivät estäisi negatiivisia iv-korotuksia.

Negatiivisten iv-korotusten ja perustuslain omaisuudensuojan suhdetta on myös alustavasti pohdittu. Yleisin kanta on, että perustuslain omaisuudensuojakriteeri on relevantti vain eläkeoikeuden suhteen (ansaittu eläke on suojattu perustuslain omaisuuden suojalla) eikä ensinkään liity iv-korotusten kohdentamisen kaltaisiin rahoitusteknisiin kysymyksiin. Asia edellyttää perusteellisempaa juridista selvitystä.

Verrattuna nykyiseen tekniikkaan malli, jossa osaketuotot viedään heti (+-) rahastoituihin eläkkeisiin lisäisi tasausmenon heilahtelua, kuten edellä todettiin. Sen puskuroi tasausvastuu. On tutkittu, onko sellaisia matalan tasausvastuun tilanteita, joissa se tätä kautta lisäisi tasausmaksun heilahtelua.

Muutoksella ei olisi olennaista vaikutusta vastuuvelan kokonaismäärään, koska nykyisen osaketuottosidonnaisen vastuun heilahtelu vain siirtyisi vanhuuseläkevastuiden sisään. Sen sijaan muutoksen vaikutuksesta rahastoidun vanhuuseläkemenon vuosittainen vaihtelu lisääntyisi, ja tällä voisi olla vaikutusta tasausmaksua määrittäessä.

Jos osaketuotto olisi esimerkiksi 20 %, tasausmeno pienenesi laskelmien mukaan noin 0,6 %, mikä vastaa noin 0,1 % palkkasummasta.

Jos vakavassa taantumassa osaketuotot olisivat esimerkiksi -20 % kahtena vuotena peräkkäin, kasvaisi tasausmeno tämän vaikutuksesta noin 0,2 % palkkasummasta. Tällaisessa tilanteessa itse palkkasumman pienenemisellä olisi todennäköisesti paljon merkittävämpi vaikutus tasausmaksun määrittämisessä.

Suhteessa itse tasausmenoon edellä mainittu vaikutus on yhden prosentin suuruusluokkaa. Näin ollen muutoksella ei olisi vaikutusta tasausvastuun minimi-tason mitoittamiseen. Tekniikan muutoksen mukana myötäsyklisyys siis hieman

lisääntyisi, mutta niin vähän, ettei sillä ole käytännön merkitystä. Vaikutukset tasausmaksuun olisivat lievempiä, jos iv-korotukset tehtäisiin tasaisesti koko ikäalueelle. Tällöin kuitenkin menetettäisiin korotusten kohdistamisesta saatavia hyötyjä.

6 Yhteenveto ja johtopäätökset

Edellä on todettu, että pienryhmä ei tee ehdotuksia, vaan on listannut vaihtoehtoisia kriteerejä ja arvioinut muutosmahdollisuuksia niiden valossa. Arviot tässä muistiossa käsiteltyjen muutosmahdollisuuksien hyvyydestä riippuvat työeläkerahastoinnille asetetuista tavoitteista. Nämä puolestaan vaihtelevat sidosryhmittäin. Tutkitut työkalut mahdollistavat haluttaessa niin nopean siirtymisen maksun pitkän aikavälin tasapainotasolle kuin maksun hitaan noston myöhempien vuosikymmenten maksupaineen lisääntymisen kustannuksella.

Mikäli työuratyöryhmän analyysien perusteella päädytään tekemään ehdotuksia, jotka johtavat radikaaleihin käyttäytymismuutoksiin vanhuuseläkkeelle siirtymisvaiheen ikäalueella, vaikutukset maksukehitykseen voivat olla näkyviä, ja niiden yhteisvaikutukset tässä muistiossa käsiteltyjen rahoitustekniikkamuutosten kanssa on selvitettävä.

Johdonmukaisuuskriteerein pienryhmä kuitenkin suosittelee, että vanhuuseläkemaksun periminen ulotettaisiin koko sille ikäalueelle, jolta vanhuuseläkettä karttuu.

Ottaen huomioon työeläkejärjestelmän tekninen monimutkaisuus olisi myös perusteltua karsia tarpeettomia mutkistavia yksityiskohtia. Laskelmien perusteella näyttää siltä, että korotetusta työntekijämaksusta suoritettavasta rahastoinnista voitaisiin luopua ilman olennaisia haittavaikutuksia. Negatiivisten iv-korotusten mahdollistamista puoltaisivat myös yksinkertaistamisperustelut, mutta tältä osin tarvitaan vielä lisäselvityksiä.

Maailma muuttuu ja muutokset poikkeavat usein oletetusta. Tästä syystä on väistämätöntä, että työeläkerahastoinnin tekniikassa varaudutaan myös ajoittain tehtäviin dynaamisiin muutoksiin. Eläketurvaan kohdistuvia muutoksia pitää tehdä harvakseltaan, jotta luottamus työeläketurvan pysyvyyteen ei joudu kyseenalaiseksi. Rahastointitekniikan osalta tilanne on kuitenkin osaksi toinen.

Liite 1: Laskelmat

Liite 2: Negatiivisten iv-korotusten salliminen

Liite 1: Laskelmat

Kullervo Joentakanen, Ismo Risku (Eläketurvakeskus)

Vanhuuseläkerahastoinnin variaatioita

Tässä muistion ”Työeläkerahastointiin liittyviä teknisiä vaihtoehtoja” (Olli Koski, Antti Tanskanen, Jaakko Tuomikoski 26.1.2011) liitemuistiossa eritellään vanhuuseläkkeiden rahastointitavan vaikutusta TyEL-maksun sekä varojen ja vastuuvelan kehitykseen. Vaihtoehdot koskevat rahastoitavaa vanhuuseläkemaksua ja rahastoitujen vanhuuseläkkeiden täydennyksiä (ns. iv-korotukset). Tutkittavina ovat olleet seuraavat vaihtoehdot ja erät niiden yhdistelmät:

vanhuuseläkemaksumallit

0. vertailumalli rahastoidaan 0,5% karttumaa vastaava määrä ikävälille 18–54
1. rahastoidaan 0,5% karttumaa vastaava määrä ikävälille 18–67
2. rahastoidaan 0,4% karttumaa vastaava määrä ikävälille 18–67
3. rahastoidaan 0,3% karttumaa vastaava määrä ikävälille 18–67
4. rahastoidaan lineaarisesti 0,2%:sta (18v) 0,6%:iin (67v) nousevaa karttumaa vastaava määrä ikävälille 18–67
5. rahastoidaan 0,3% karttumaa vastaava määrä 18-54 ja 0,6% karttumaa vastaava määrä ikävälille 55–67
6. rahastoidaan 0,5% karttumaa vastaava määrä ikävälille 18–67 vuosina 2011–2020, tämän jälkeen 0,4% karttumaa vastaava määrä ikävälille 18–67

iv-mallit

0. iv-korotus yli 54 kaikille kaikkina vuosina
1. iv-korotus kaikille
2. iv-korotus yli 62-vuotiaille kaikkina vuosina
3. iv-korotus yli 67-vuotiaille kaikkina vuosina
4. iv-korotus yli 70-vuotiaille vuosina 2011–2020, tämän jälkeen yli 54-vuotiaille
5. vertailumalli: iv-korotus yli 54-vuotiaille vuosina 2011–2024, tämän jälkeen yli 65-vuotiaille (PTS2010-malli)
6. iv-korotus yli 69-vuotiaille vuosina 2011–2019, vuosina 2020–2029 iv-korotus yli 59-vuotiaille, tämän jälkeen yli 49-vuotiaille

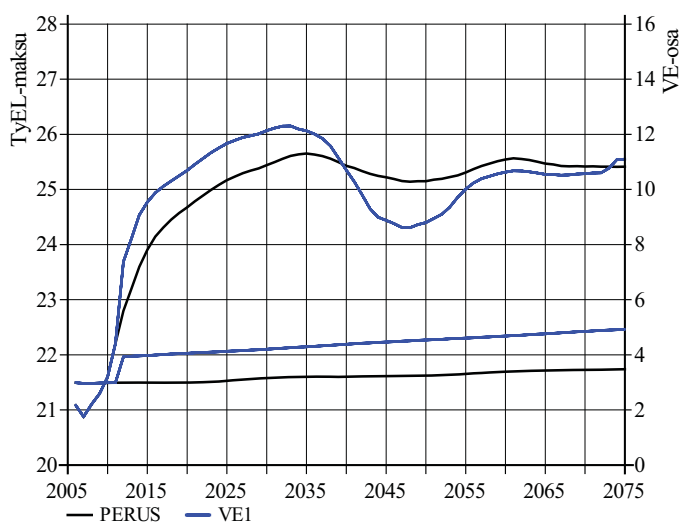
7. iv-korotus yli 62-vuotiaille vuosina 2011–2017, vuosina 2018–2027 iv-korotus yli 69-vuotiaille, vuosina 2028–2037 iv-korotus yli 59-vuotiaille, tämän jälkeen yli 49-vuotiaille

Vanhuuseläkemallien nollavaihtoehto on sama kuin iv-mallien viides vaihtoehto. Vanhuuseläkemalleja 1–6 ja iv-malleja 0–4 sekä 6 ja 7 verrataan tähän. Kaikki ve-maksumallit on toteutettu viidennen iv-vaihtoehdon mukaisella iv-kohdennuksella. Sekä ve- että iv-malleissa esitetyt muutokset tulevat voimaan 2011.

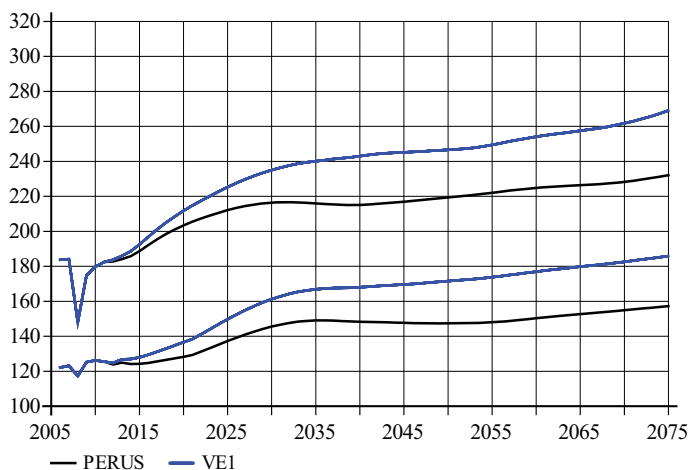
Lyhenteissä VE1 on ensimmäinen ve-malli, VE2 toinen ja niin edelleen. Vastaavasti IV0, IV1,..., IV7 ovat iv-mallit. Selite PERUS tarkoittaa vertailuvaihtoehtoa eli PERUS = VE0 = IV5.

VE1

Kuva 1.1. TyEL-maksun sekä TyEL-maksun rahastoivan vanhuuseläkeosan kehitys.

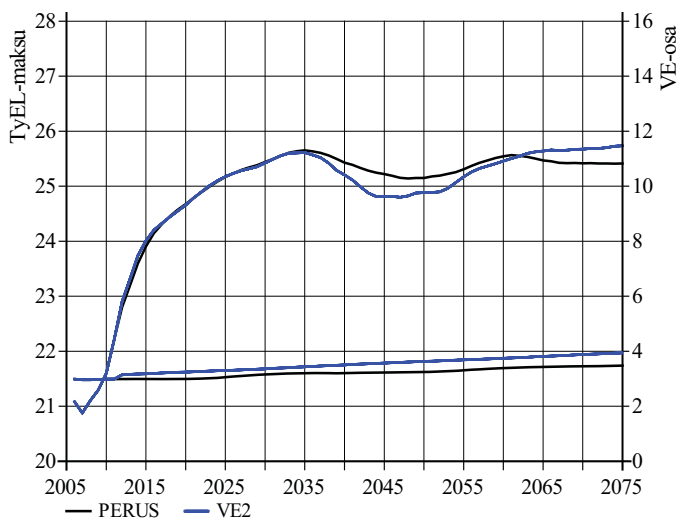


Kuva 1.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu (=vanhuuseläkkeiden, työkyvyttömyyseläkkeiden ja työttömyyseläkkeiden vastuun yhteismäärä), prosenttia palkkasummasta.

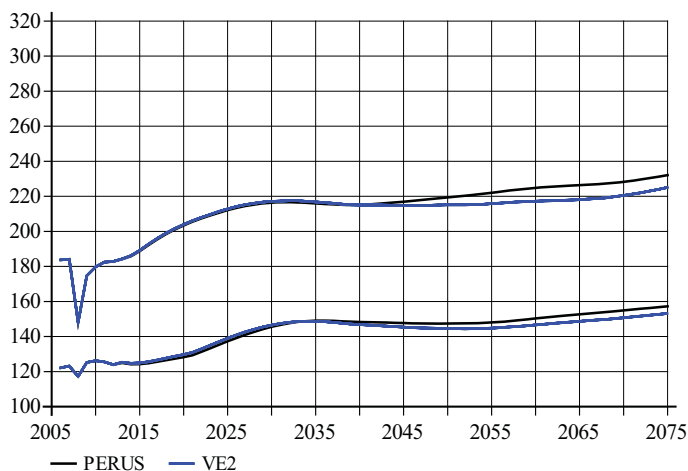


VE2

Kuva 2.1. TyEL-maksun sekä TyEL-maksun rahastoivan vanhuuseläkeosan kehitys.

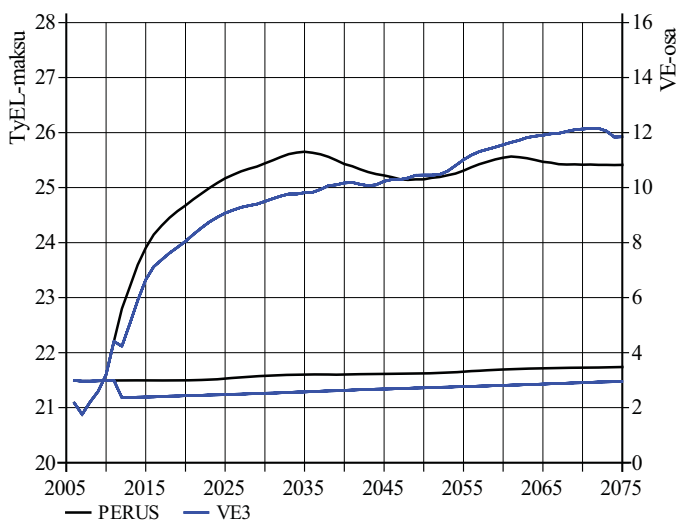


Kuva 2.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

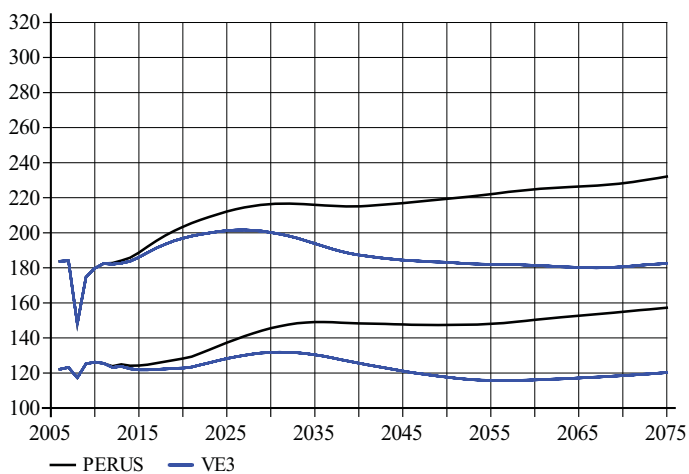


VE3

Kuva 3.1. TyEL-maksun sekä TyEL-maksun rahastoivan vanhuuseläkeosan kehitys.

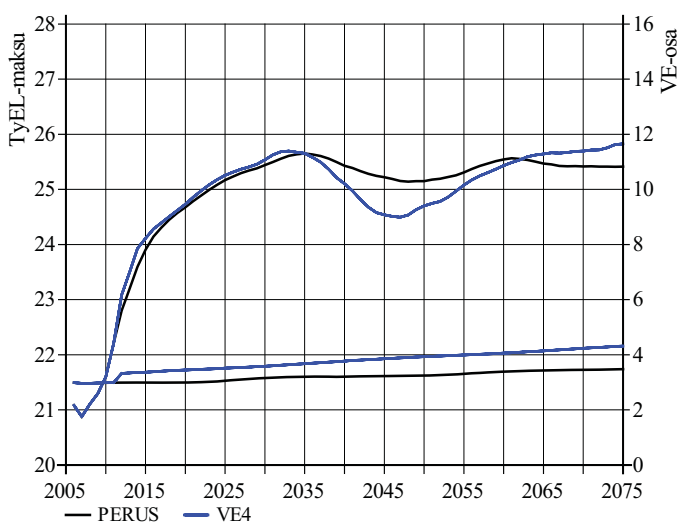


Kuva 3.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

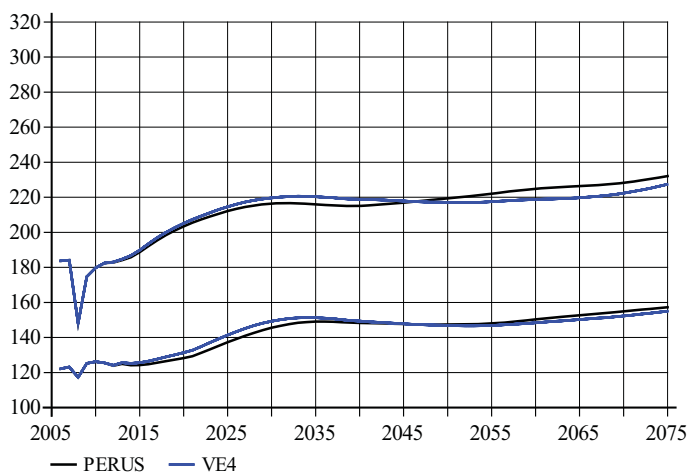


VE4

Kuva 4.1. TyEL-maksun sekä TyEL-maksun rahastoivan vanhuuseläkeosan kehitys.

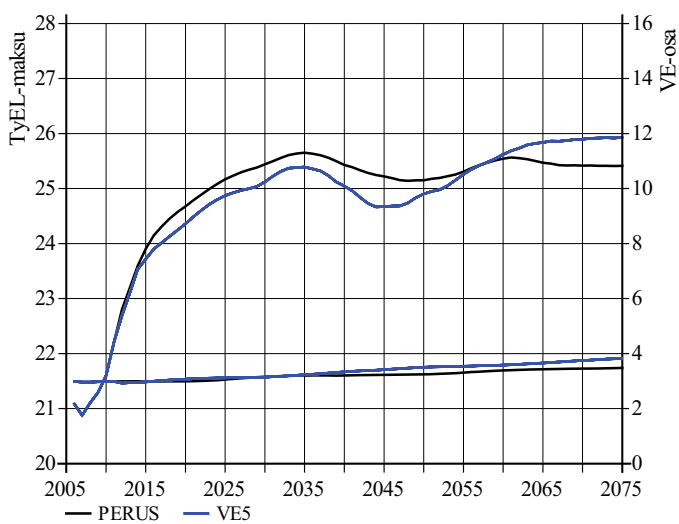


Kuva 4.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

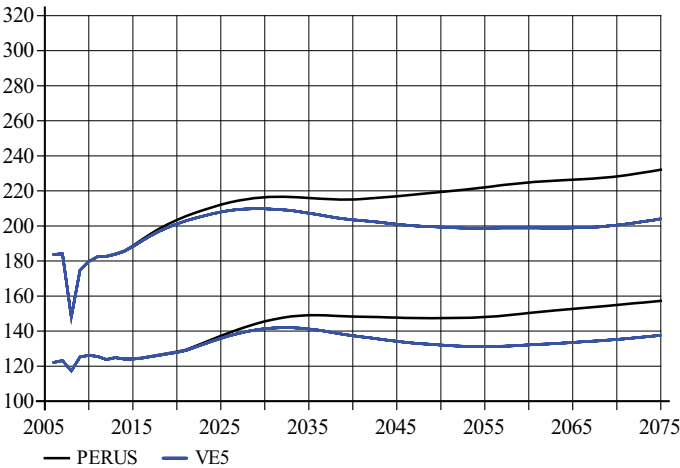


VE5

Kuva 5.1. TyEL-maksun sekä TyEL-maksun rahastoivan vanhuuseläkeosan kehitys.

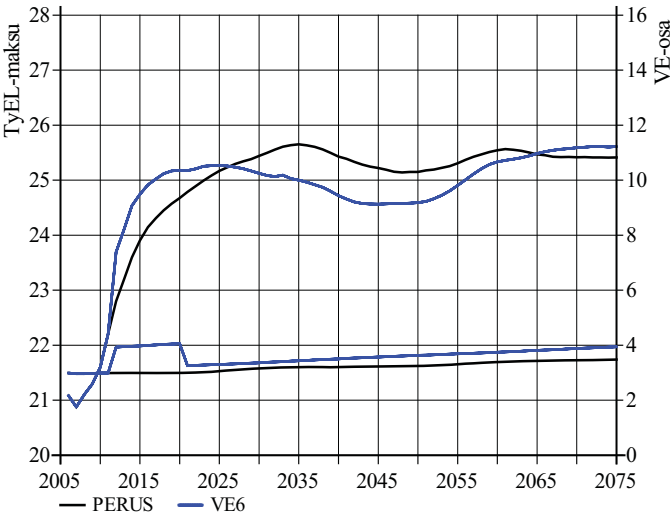


Kuva 5.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

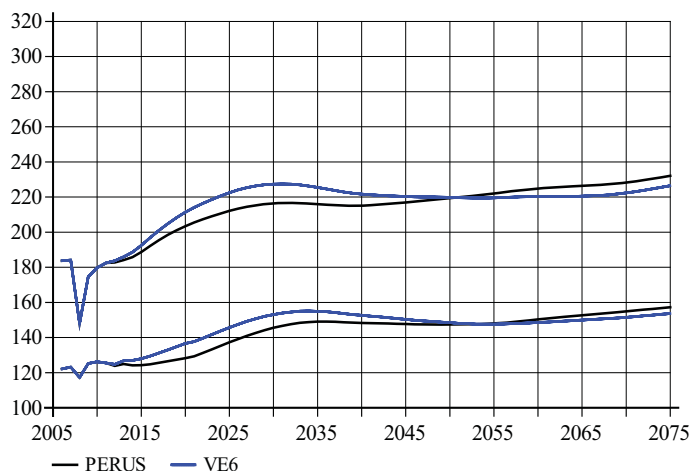


VE6

Kuva 6.1. TyEL-maksun sekä TyEL-maksun rahastoivan vanhuuseläkeosan kehitys.

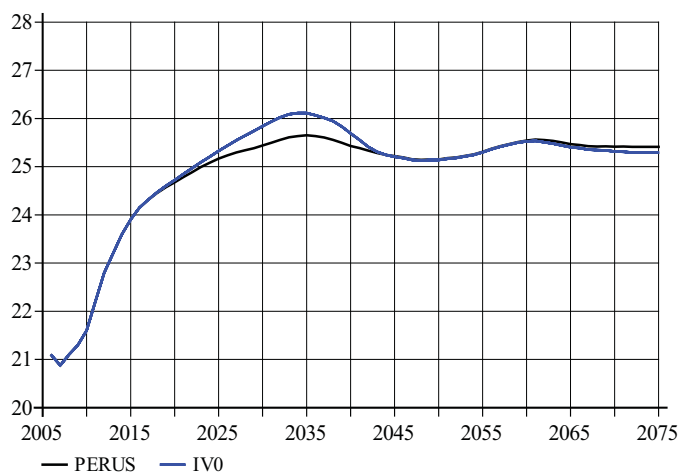


Kuva 6.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

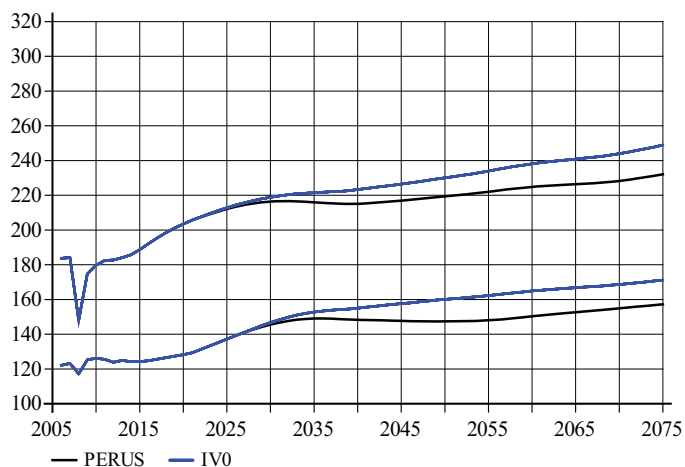


IV0

Kuva 7.1. TyEL-maksun kehitys.

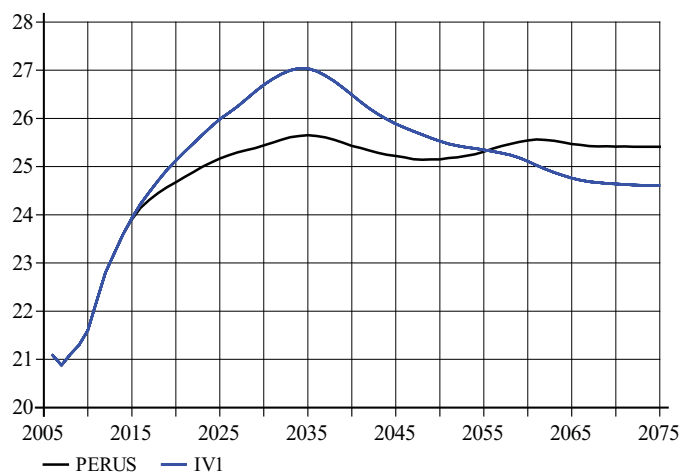


Kuva 7.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

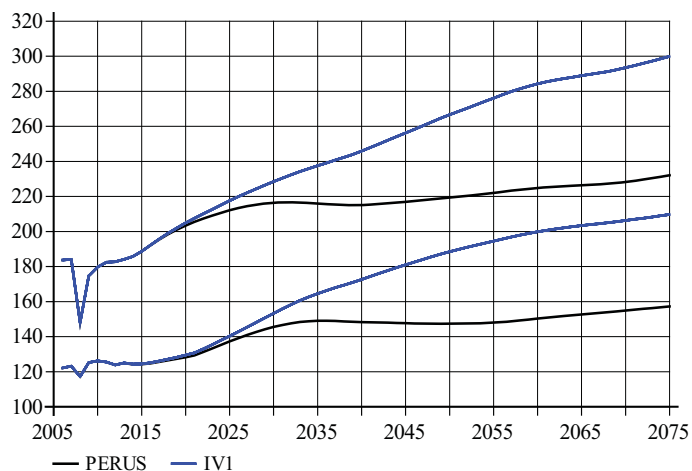


IV1

Kuva 8.1. TyEL-maksun kehitys.

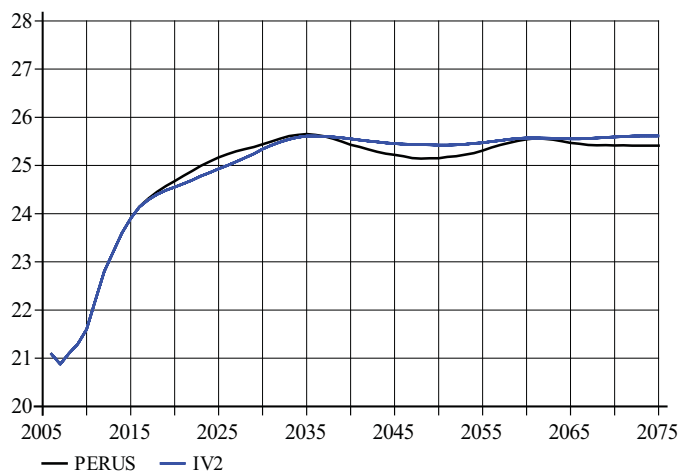


Kuva 8.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta

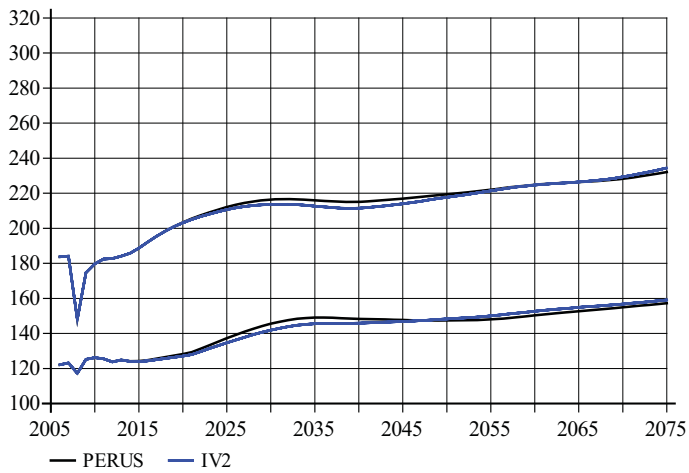


IV2

Kuva 9.1. TyEL-maksun kehitys.

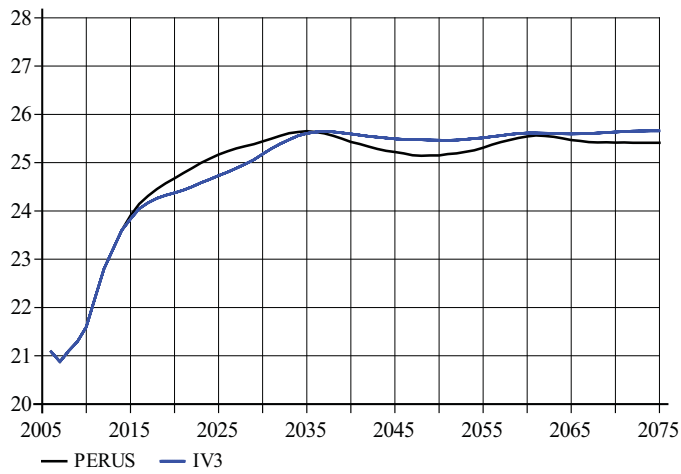


Kuva 9.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta

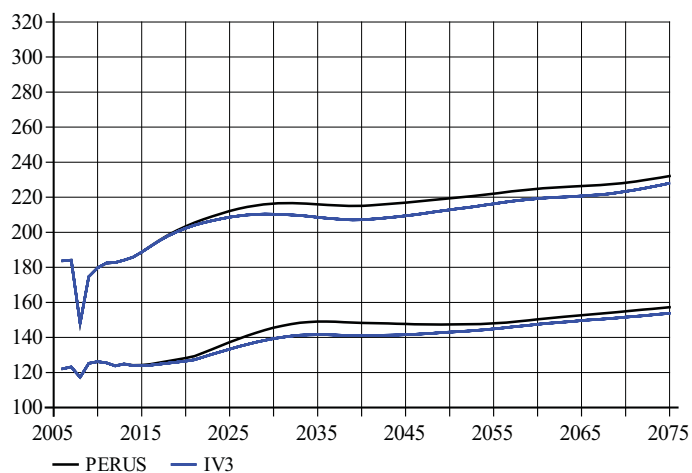


IV3

Kuva 10.1. TyEL-maksun kehitys.

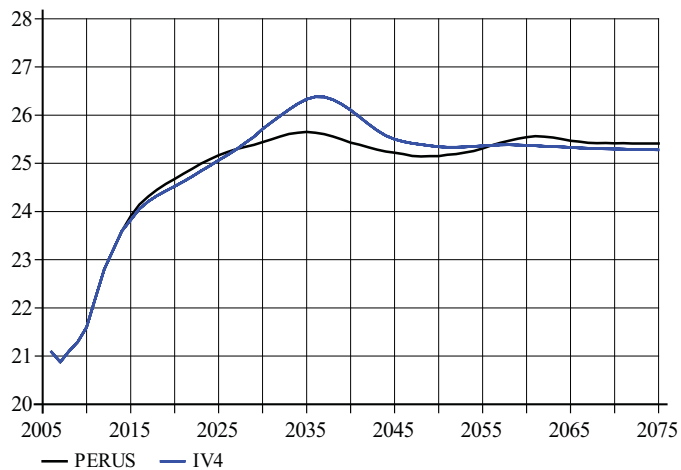


Kuva 10.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta

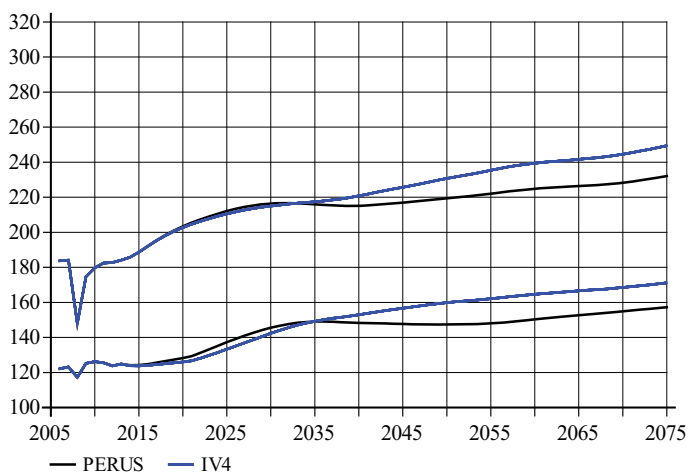


IV4

Kuva 11.1. TyEL-maksun kehitys.

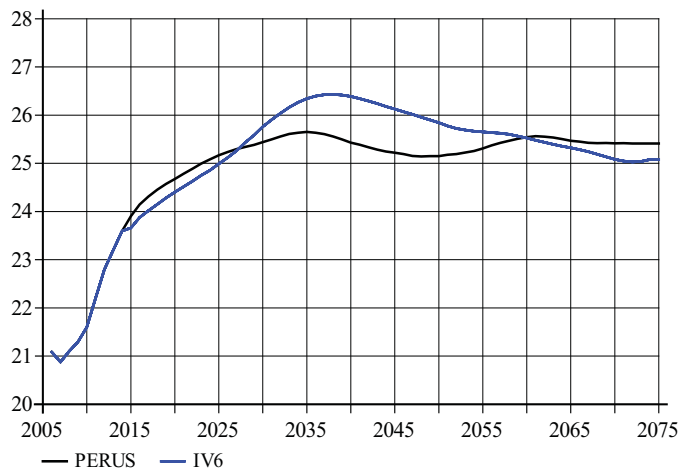


Kuva 11.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

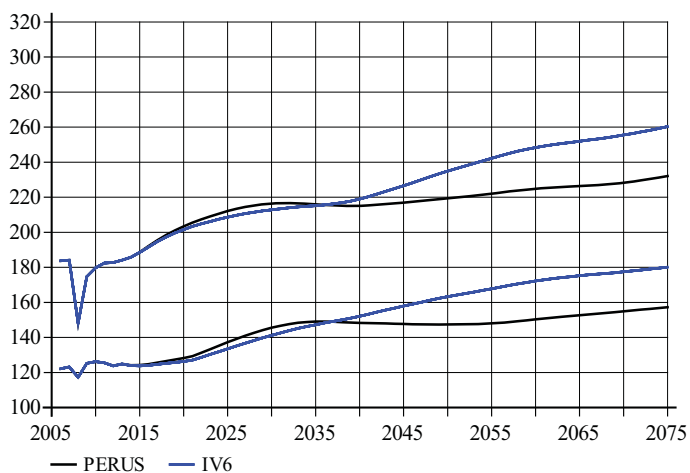


IV6

Kuva 12.1. TyEL-maksun kehitys.

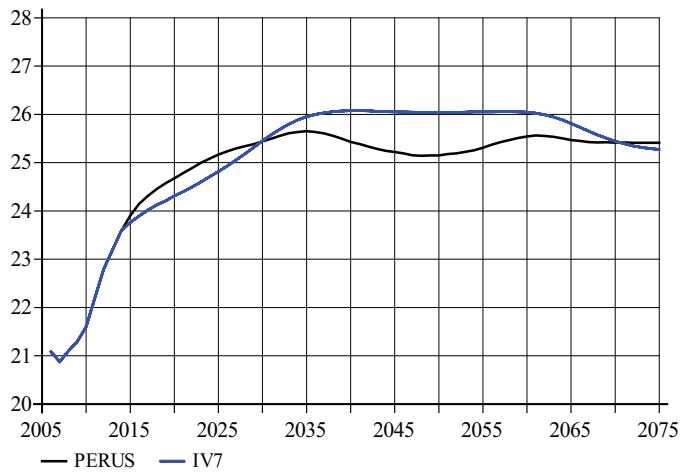


Kuva 12.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

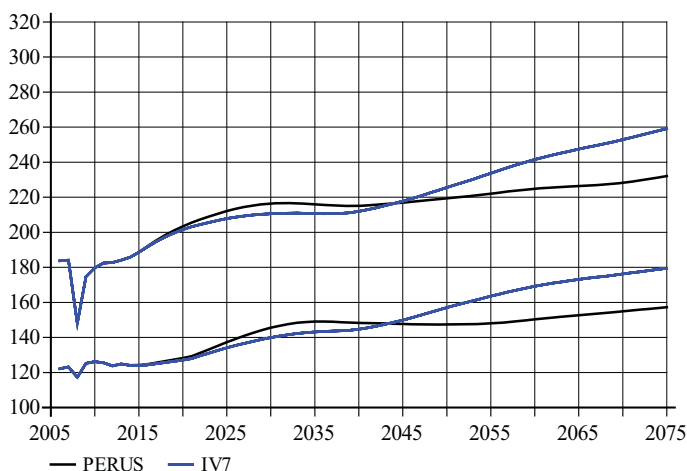


IV7

Kuva 13.1. TyEL-maksun kehitys.



Kuva 13.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.



Taulukko 1. TyEL-maksun ja eläkevarojen maksimikohdat eri varianteissa, prosenttia palkkasummasta.

	Maksuhuippu		Varat huippu	
	Vuonna	% palk.	Vuonna	% palk.
VE0	2035	25.7	2075	232.1
VE1	2033	26.2	2075	269.1
VE2	2075	25.7	2075	225.0
VE3	2071	26.1	2027	201.6
VE4	2075	25.8	2075	227.5
VE5	2075	25.9	2029	209.9
VE6	2073	25.6	2031	227.4
IV0	2035	26.1	2075	248.9
IV1	2034	27.0	2075	300.0
IV2	2074	25.6	2075	234.4
IV3	2074	25.7	2075	228.0
IV4	2036	26.4	2075	249.4
IV5	2035	25.7	2075	232.1
IV6	2038	26.4	2075	260.4
IV7	2041	26.1	2075	259.2

Tasausvastuusta

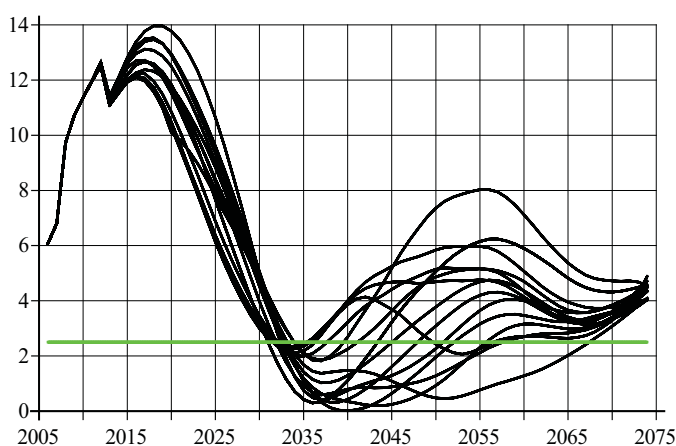
Tasausvastuun määrä ja näin ollen myös tasausmaksu on jossain määrin har-
kinnanvarainen asia. Jotta laskelmista saataisiin keskenään vertailukelpoiset,

on tasausvastuuta käsiteltävä samalla tavoin joka kerta. Tämä ihanne on toteutettu asettamalla tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävälle osalle seuraavat reunaehdot:

- On positiivinen koko laskentajakson ajan.
- Vuonna 2030 on 3–5% palkkasummasta.
- Laskentajakson päättyessä on 4–5% palkkasummasta.

Reunaehtojen toteutumista demonstroi kuva 14 alla.

Kuva 14. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa ve- ja iv-malleissa, prosenttia palkkasummasta. Vihreä katkoviiva on EMU-puskurin alaraja.



Vanhuuseläkerahastoinnin vaihtoehtoja – lisälaskelma VE6+IV0, "vakiomaksu"

Edellä on analysoitu erikseen vaihtoehtoja VE1–VE6 ja IV1–IV7. Seuraavassa tutkitaan vaihtoehtoa VE6 idealla "maksu heti 25% ja pysyy siellä". Käytetty iv-kohdistus on IV0.

VE6. rahastoidaan 0,5% karttumaa vastaava määrä 18–67 vuosina 2011–2020, tämän jälkeen 0,4% karttumaa vastaava määrä 18–67

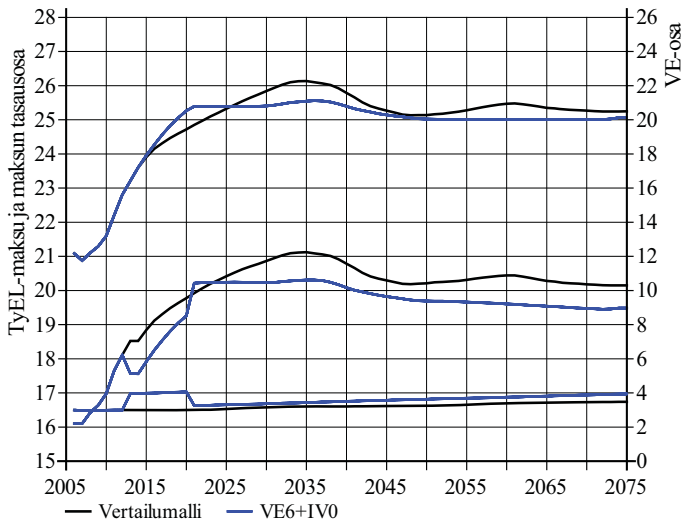
IV0. iv-korotus yli 54 kaikkina vuosina

Vertailumallissa vanhuuseläkkeitä rahastoidaan 0.5% karttumaa vastaava määrä ikävälillä 18–54 ja iv-korotukset kohdistetaan yli 54-vuotiaille kaikkina vuosina. Tämän liitemuiston lyhennekäytännöllä vertailumalli siis on VE0 + IV0.

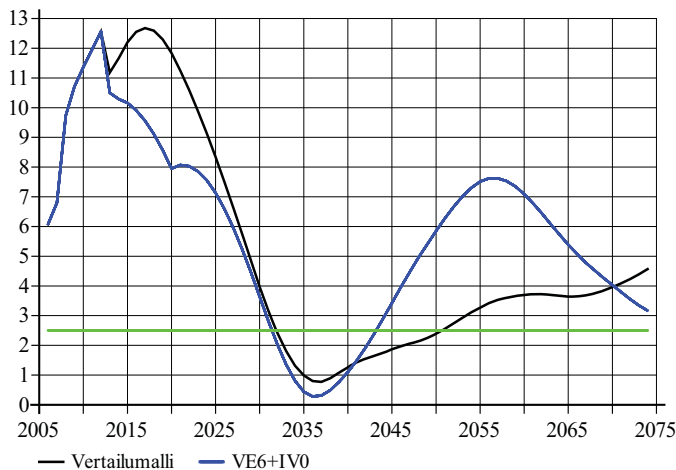
Vaihtoehtoinen laskelma on tehty vertailumallin pohjalta seuraavasti.

- 1) Muutokset rahastointisääntöihin tulevat voimaan vuoden 2013 alusta.
- 2) Kokonaismaksu on lyöty lukkoon vuoteen 2014 asti (työmarkkinajärjestöjen sopimus).
- 3) yli 53-vuotiaiden korotetusta PTEL:sta kertyneitä varoja ei käytetä iv-korotuksiin vuodesta 2013 alkaen.

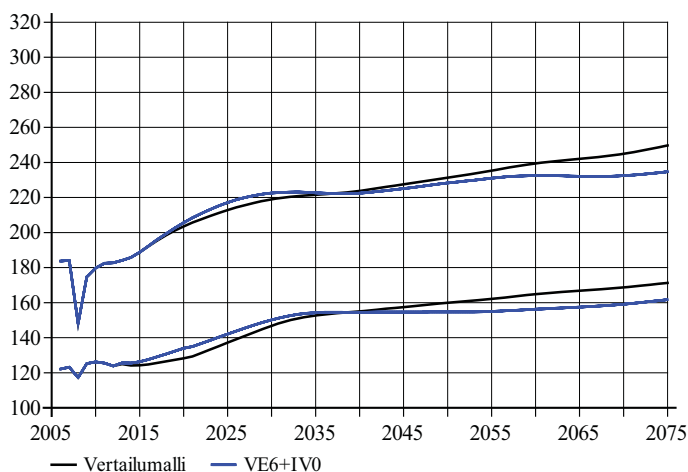
Kuva 15.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 15.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasum-
masta.



Kuva 15.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

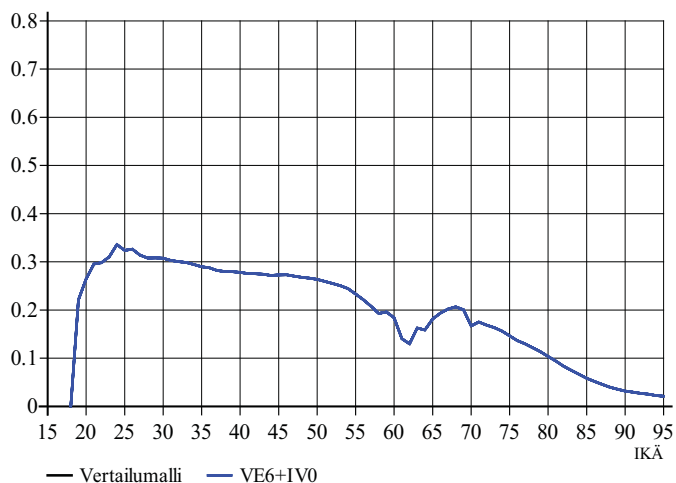


Rahastoinnin osuus

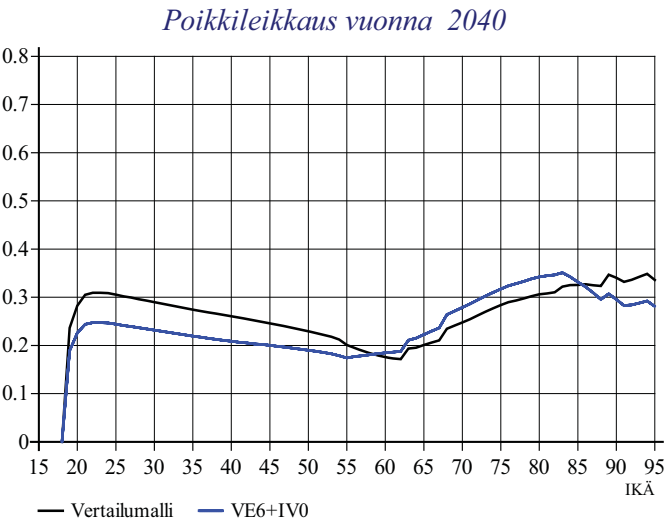
Seuraavassa esitetään 18–95-vuotiaiden rahastoidun vanhuuseläkkeen osuus koko karttuneesta eläkkeestä (TyEL) vuosina 2010, 2040 ja 2070. Tarkastelussa ovat edellä esitetty vaihtoehto sekä vertailumalli.

Kuva 15.4a

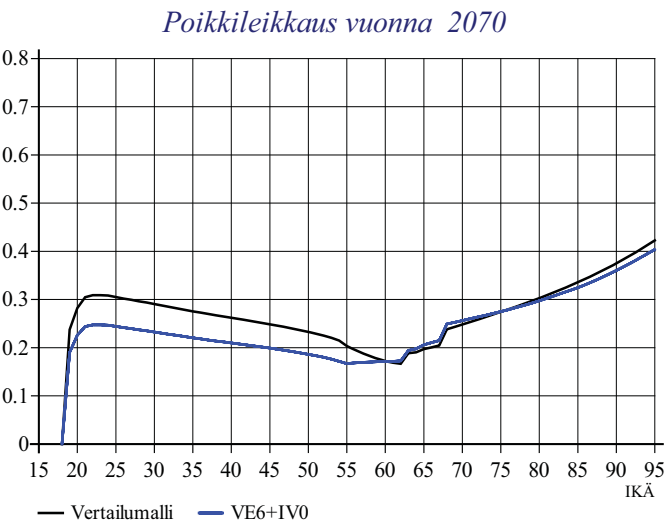
Poikkileikkaus vuonna 2010



Kuva 15.4b.



Kuva 15.4c



Vanhuuseläkerahastoinnin vaihtoehtoja – lisälaskelma VE3+IV1

Aiemmin on analysoitu erikseen vaihtoehtoja VE1–VE6 ja IV1–IV7. Seuraavassa tutkitaan vaihtoehtoa VE3 ehdolla, että iv-kohdistus on mallia IV1.

VE3. rahastoidaan 0,3% karttumaa vastaava määrä ikävilille 18–67

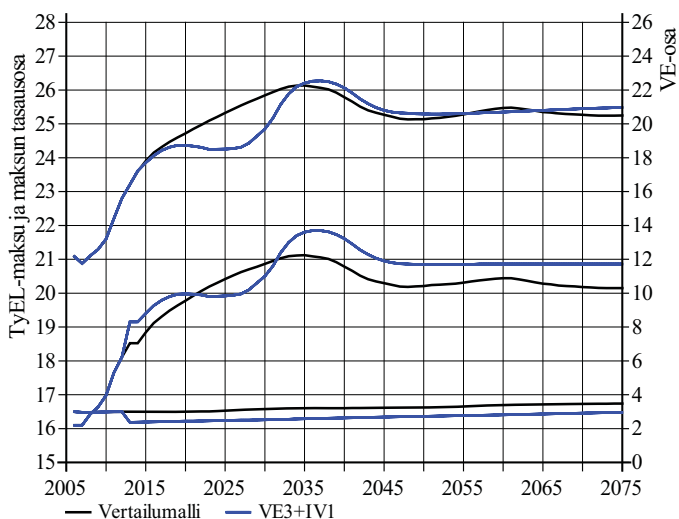
IV1. iv-korotus kaikille kaikkina vuosina

Vertailumallissa vanhuuseläkkeitä rahastoidaan 0.5% karttumaa vastaava määrä ikävilillä 18–54 ja iv-korotukset kohdistetaan yli 54-vuotiaille kaikkina vuosina. Aiemmalla lyhennekäytännöllä vertailumalli siis on VE0 + IV0.

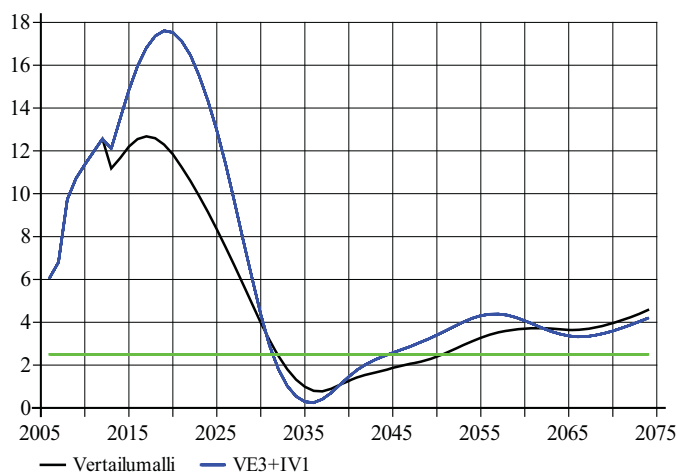
Vaihtoehtoinen laskelma on tehty vertailumallin pohjalta seuraavasti.

- 4) Muutokset rahastointisääntöihin ja iv-korotuksiin tulevat voimaan vuoden 2013 alusta.
- 5) Kokonaismaksu on lyöty lukkoon vuoteen 2014 asti (työmarkkinajärjestöjen sopimus).
- 6) yli 53-vuotiaiden korotetusta PTEL:sta kertyneitä varoja ei käytetä iv-korotuksiin vuodesta 2013 alkaen.

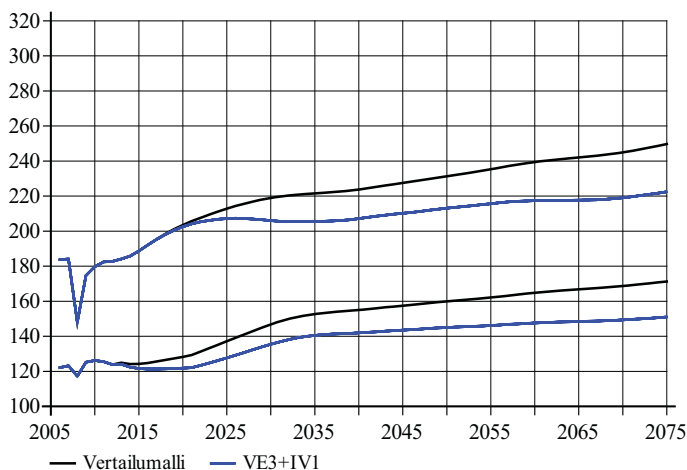
Kuva 16.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 16.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.



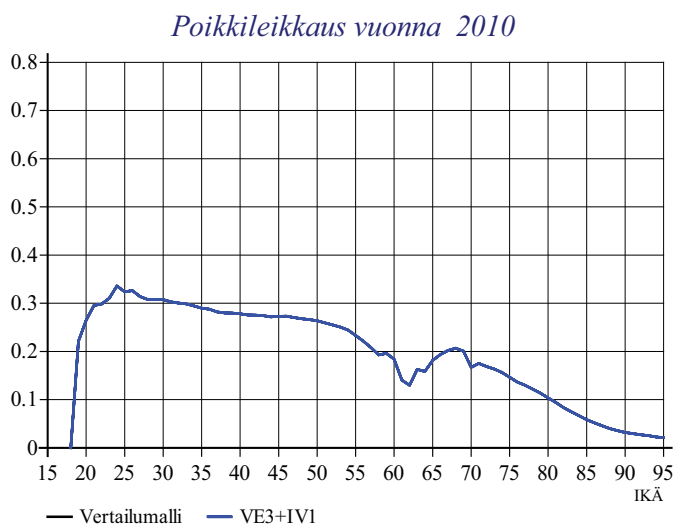
Kuva 16.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.



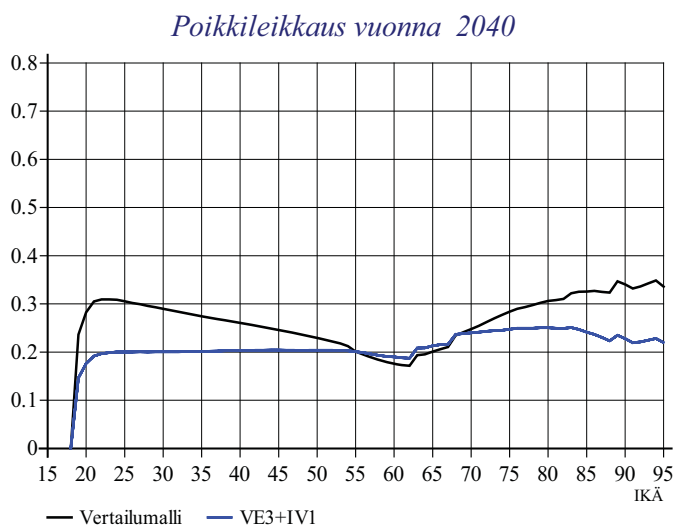
Rahastoinnin osuus

Seuraavassa esitetään 18–95-vuotiaiden rahastoidun vanhuuseläkkeen osuus koko karttuneesta eläkkeestä (TyEL) vuosina 2010, 2040 ja 2070. Tarkastelussa on edellä esitetty vaihtoehto sekä vertailumalli.

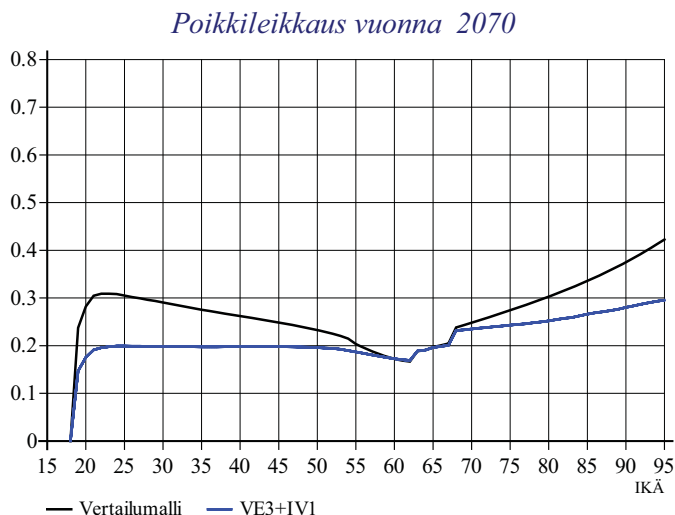
Kuva 16.4a.



Kuva 16.4b



Kuva 16.4c.



Vanhuuseläkerahastoinnin vaihtoehtoja – iv-korotukset yli 67-vuotiaille

Aiemmin on analysoitu erikseen vaihtoehtoja VE1–VE6 ja IV1–IV7. Seuraavassa tutkitaan vaihtoehdot VE1–VE6 ehdolla, että iv-kohdistus on mallia IV3. Alla vaihtoehdot kertauksen vuoksi.

- VE1.** rahastoidaan 0,5% karttumaa vastaava määrä ikävälille 18–67
- VE2.** rahastoidaan 0,4% karttumaa vastaava määrä ikävälille 18–67
- VE3.** rahastoidaan 0,3% karttumaa vastaava määrä ikävälille 18–67
- VE4.** rahastoidaan lineaarisesti 0,2%:sta (18v) 0,6%:iin (67v) nousevaa karttumaa vastaava määrä välille 18–67
- VE5.** rahastoidaan 0,3% karttumaa vastaava määrä 18–54 ja 0,6% karttumaa vastaava määrä 55–67
- VE6.** rahastoidaan 0,5% karttumaa vastaava määrä 18–67 vuosina 2011–2020, tämän jälkeen 0,4% karttumaa vastaava määrä 18–67
- IV3.** iv-korotus yli 67 kaikille kaikkina vuosina

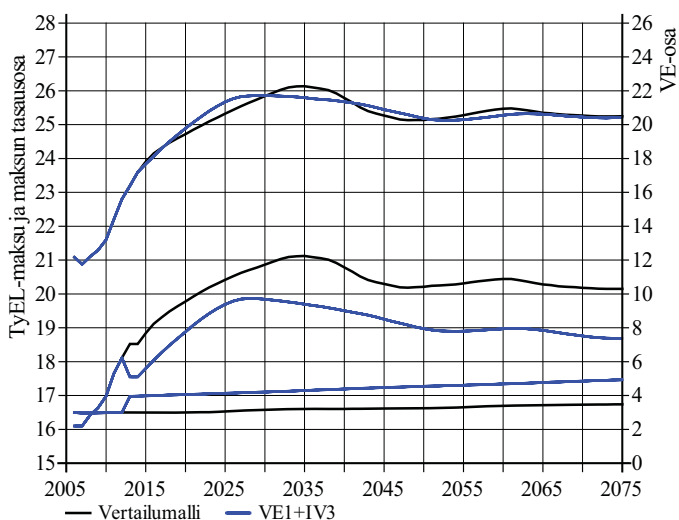
Vertailumallissa vanhuuseläkkeitä rahastoidaan 0.5% karttumaa vastaava määrä ikävälillä 18–54 ja iv-korotukset kohdistetaan yli 54-vuotiaille kaikkina vuosina. Aiemmalla lyhennekäytännöllä vertailumalli siis on VE0 + IV0.

Vaihtoehtoiset laskelmat on tehty vertailumallin pohjalta seuraavasti.

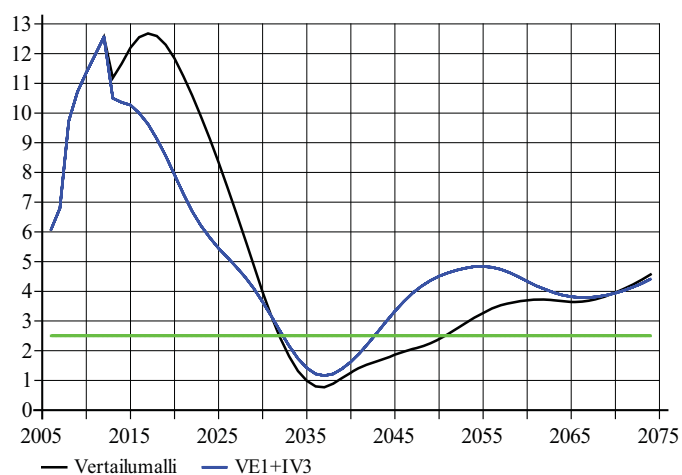
- 7) Muutokset rahastointisääntöihin ja iv-korotuksiin tulevat voimaan vuoden 2013 alusta.
- 8) Kokonaismaksu on lyöty lukkoon vuoteen 2014 asti (työmarkkinajärjestöjen sopimus).
- 9) yli 53-vuotiaiden korotetusta PTEL:sta kertyneitä varoja ei käytetä iv-korotuksiin vuodesta 2013 alkaen.

VE1 + IV3

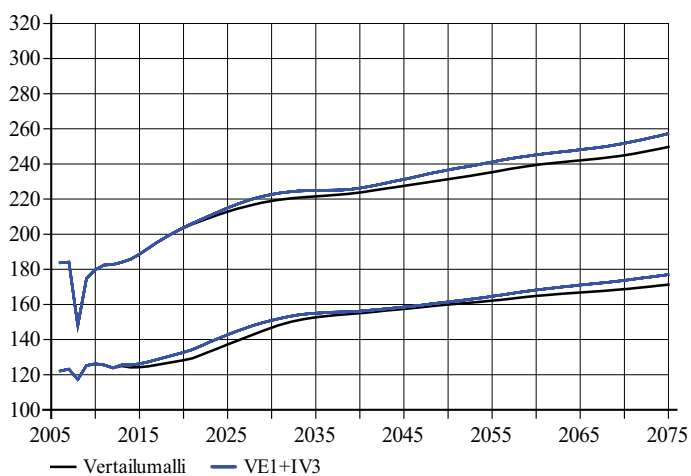
Kuva 17.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 17.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.

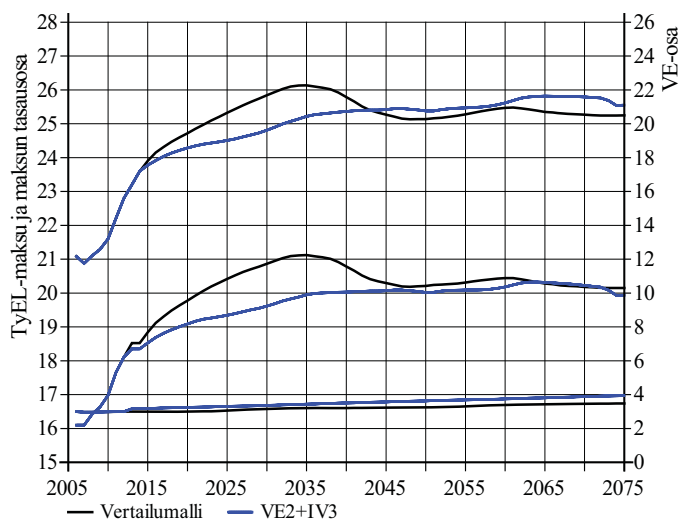


Kuva 17.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

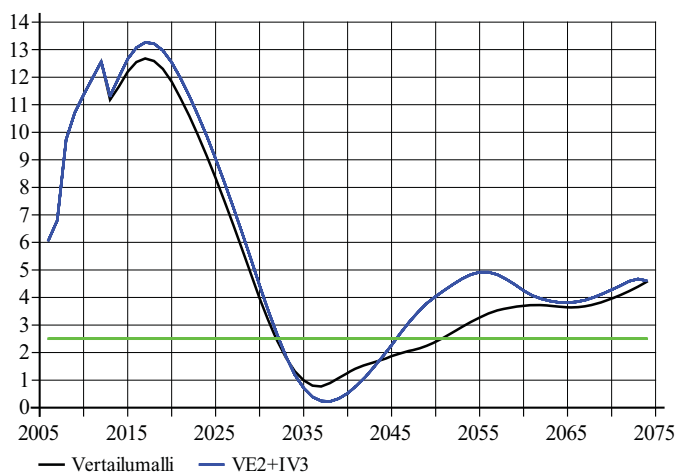


VE2 + IV3

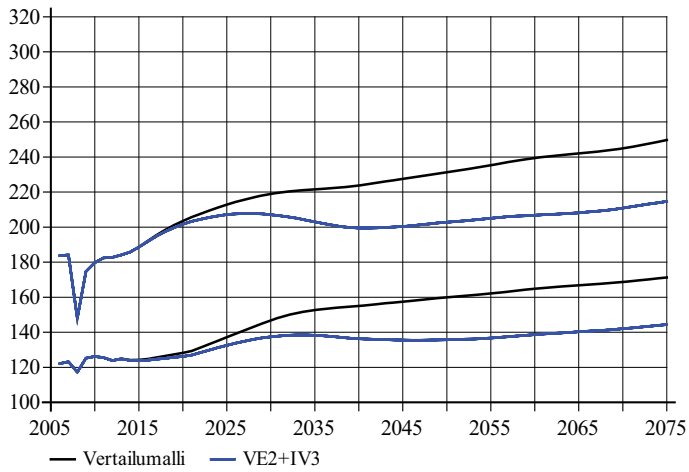
Kuva 18.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 18.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.

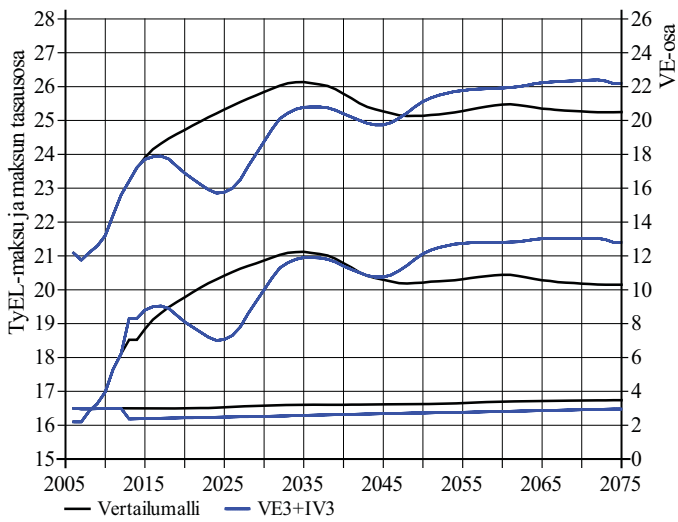


Kuva 18.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

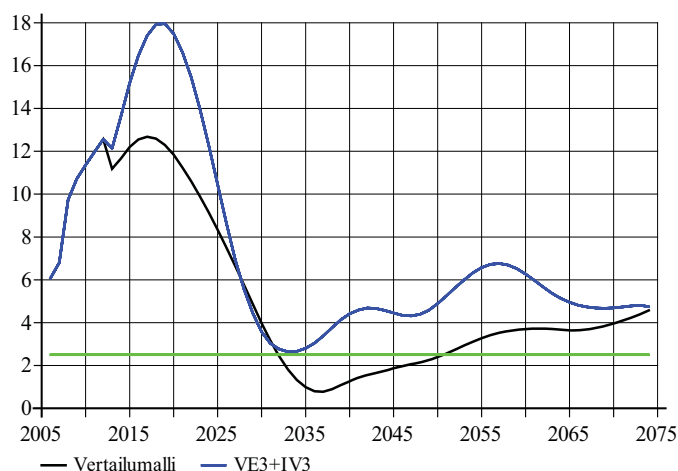


VE3 + IV3

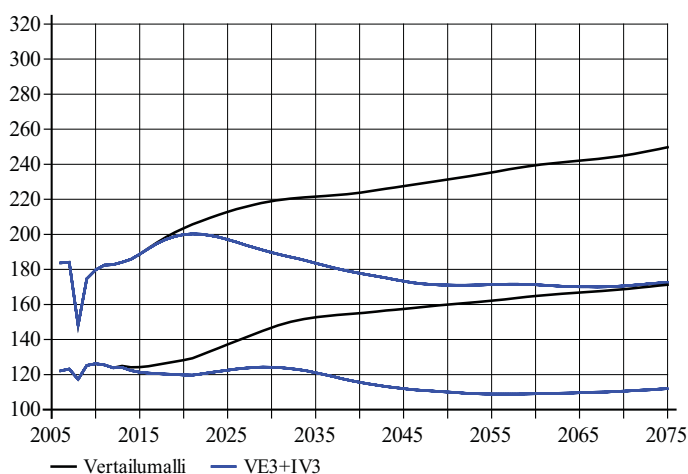
Kuva 19.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 19.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.



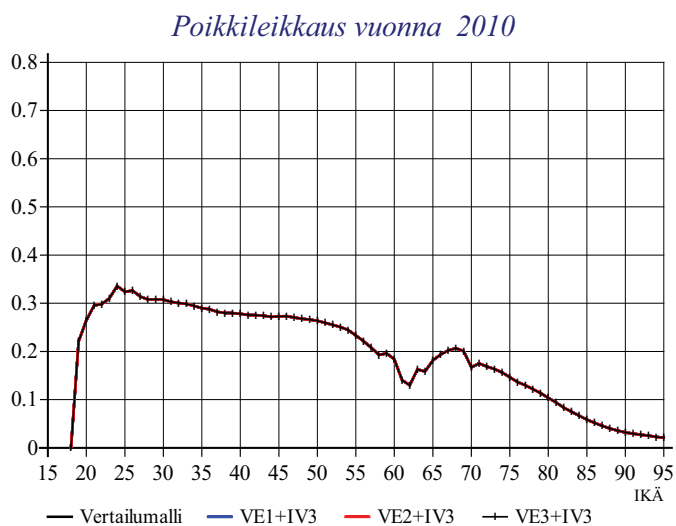
Kuva 19.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.



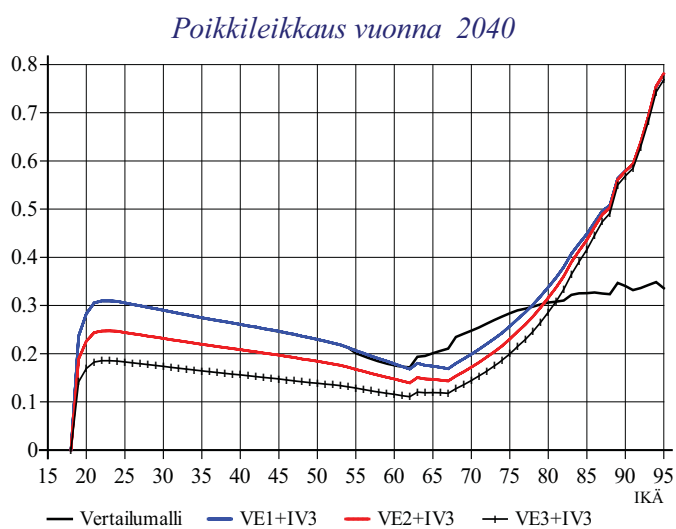
Rahastoinnin osuus

Seuraavassa esitetään 18–95-vuotiaiden rahastoidun vanhuuseläkkeen osuus koko karttuneesta eläkkeestä (TyEL) vuosina 2010, 2040 ja 2070. Tarkastelussa ovat edellä esitetyt vaihtoehdot sekä vertailumalli.

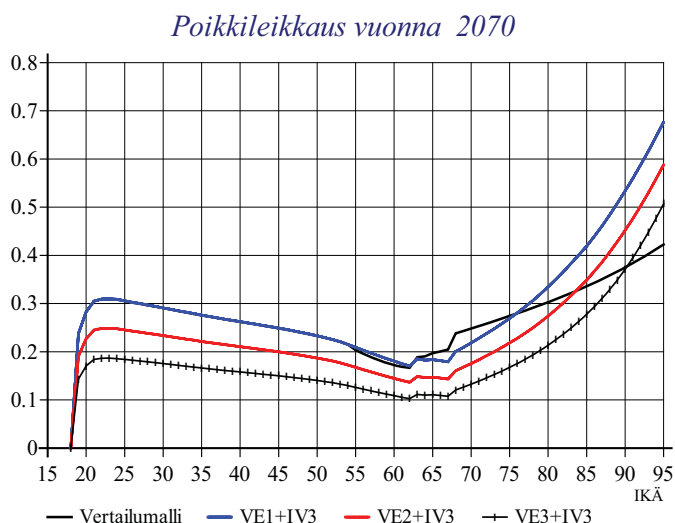
Kuva 20.1a.



Kuva 20.1b.

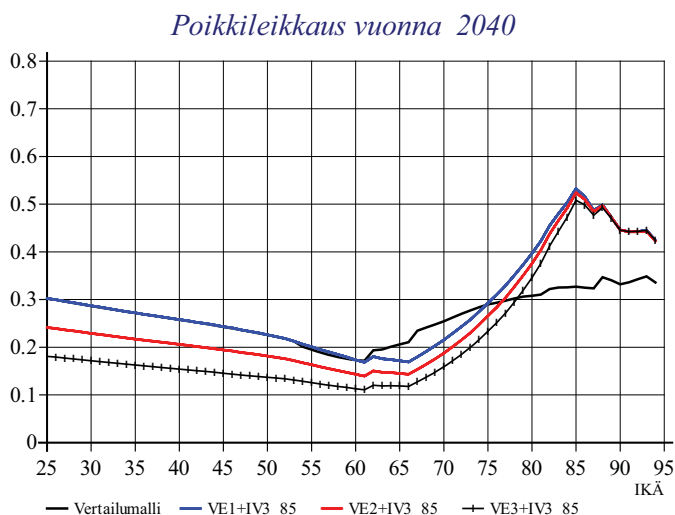


Kuva 20.1c.



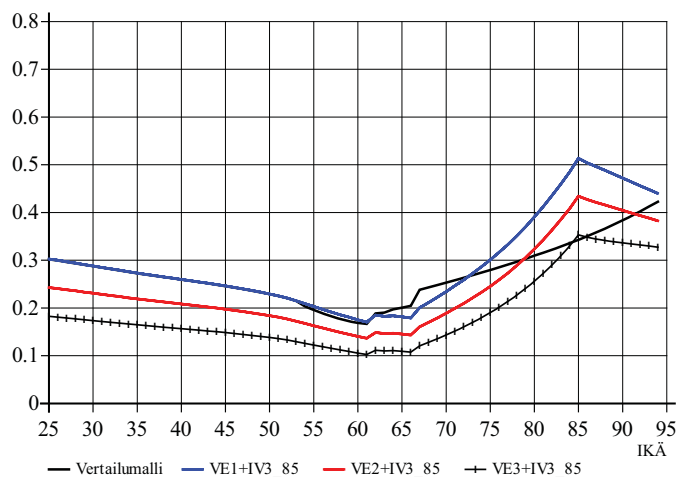
Kuvat 20.1b ja 20.1c viittaavat siihen, että korotusten kohdistaminen yli 67-vuotiaille voi nostaa vanhimmillä ikäryhmillä rahastoidun eläkkeen osuuden lähelle 100 %:ia tai jopa sen yli. Haluttaessa tämä voidaan välttää siten, että asetetaan korotuksille yläikäraja. Tämä nähdään kuvista 20.1d ja 20.1e, joissa yläikärajaksi on asetettu 85 vuotta. Muutoksella ei ole silmin havaittavaa vaikutusta kuviin, joissa esitetään TyEL-maksun ja eläkevarojen osuus palkkasummasta, vaan näiltä osin kuvat 17.1, 17.3., 18.1, 18.3, 19.1 ja 19.3 antavat oikean kuvan tuloksista myös korotuksille asetetun yläikärajan tapauksessa.

Kuva 20.1d.



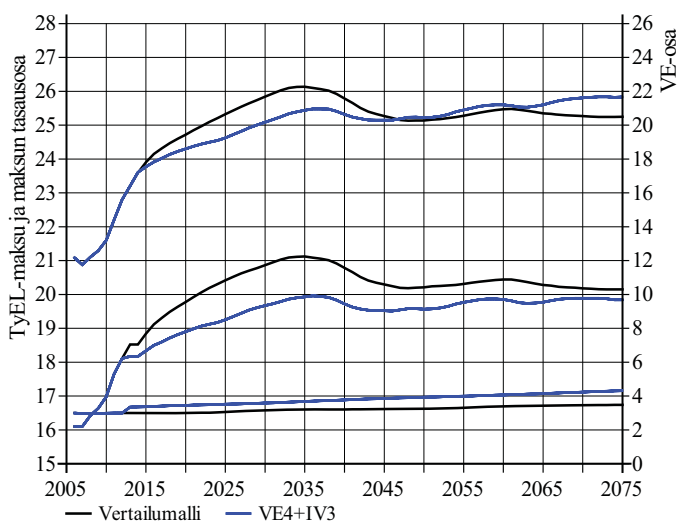
Kuva 20.1e.

Poikkileikkaus vuonna 2070

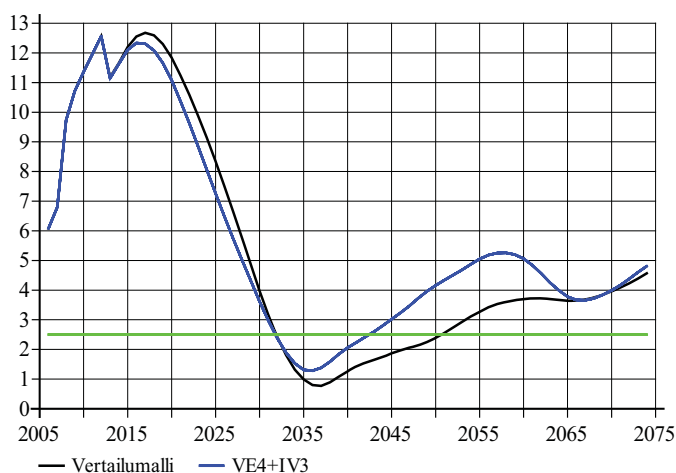


VE4+IV3

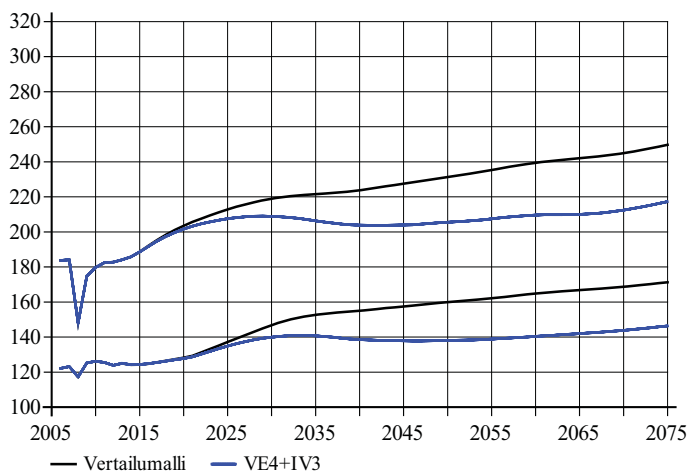
Kuva 21.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 21.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.

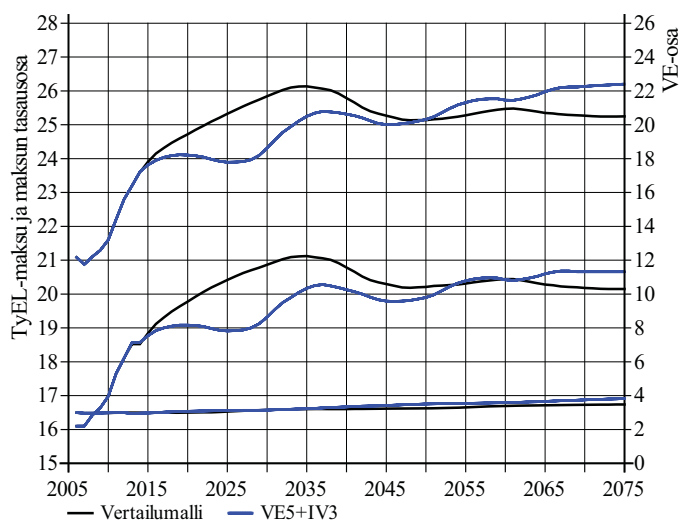


Kuva 21.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

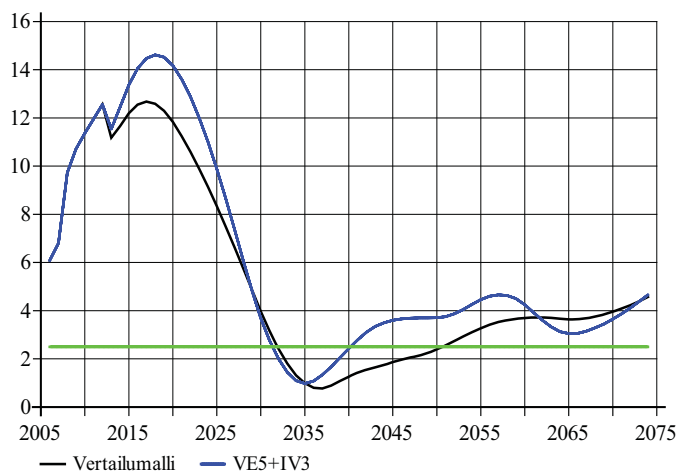


VE5 + IV3

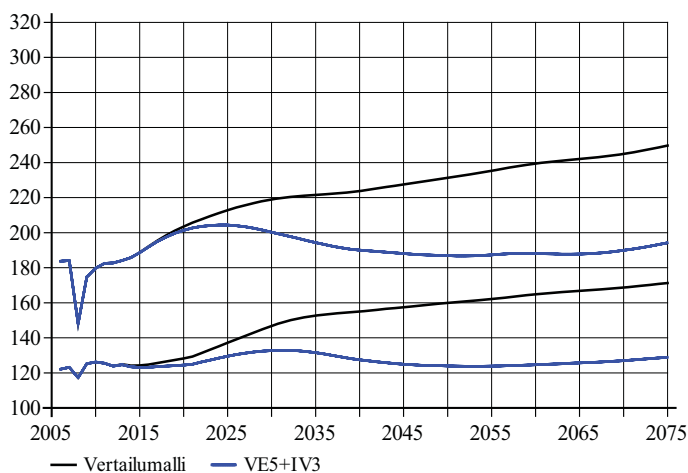
Kuva 22.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 22.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.

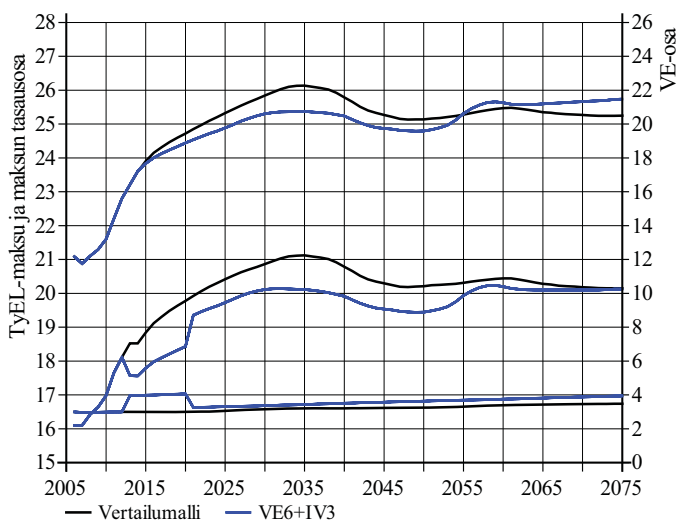


Kuva 22.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

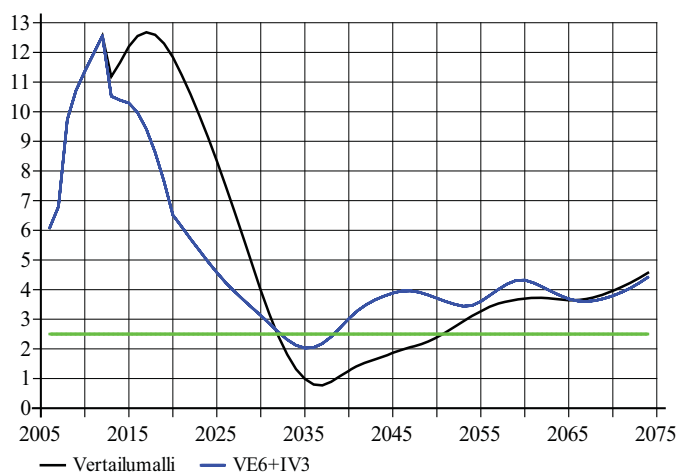


VE6 + IV3

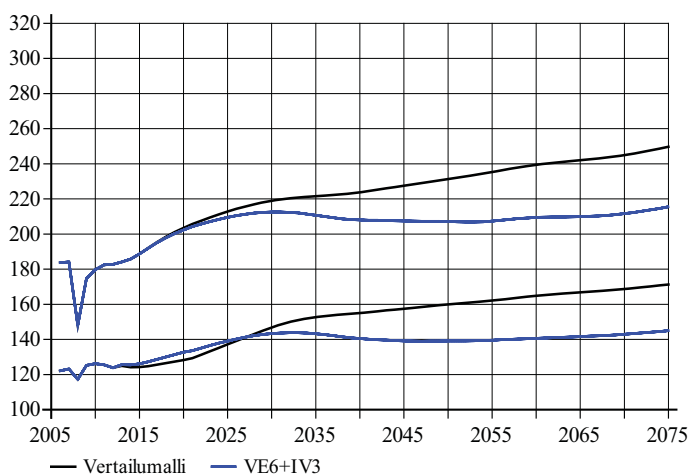
Kuva 23.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 23.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.



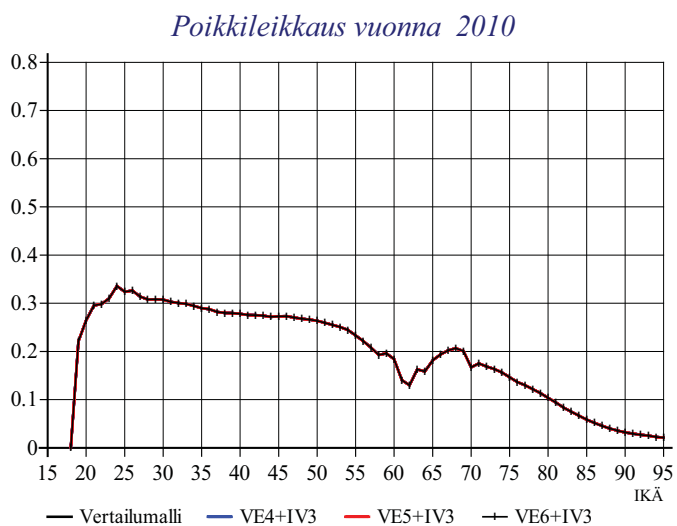
Kuva 23.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.



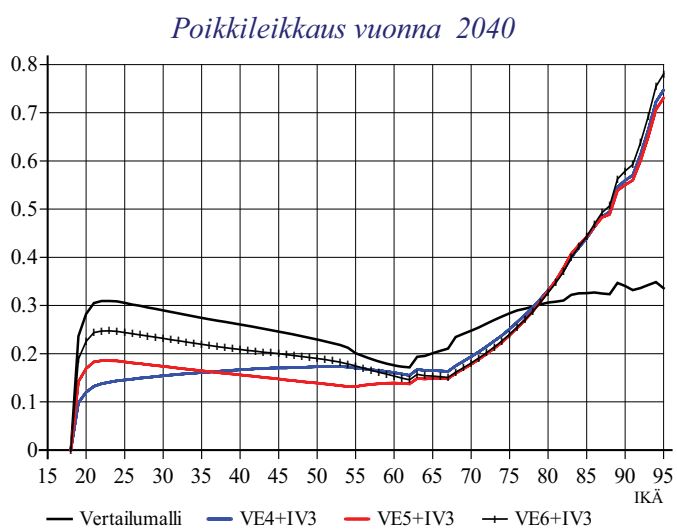
Rahastoinnin osuus

Seuraavassa esitetään 18–95-vuotiaiden rahastoidun vanhuuseläkkeen osuus koko karttuneesta eläkkeestä (TyEL) vuosina 2010, 2040 ja 2070. Tarkastelussa ovat edellä esitetyt vaihtoehdot sekä vertailumalli.

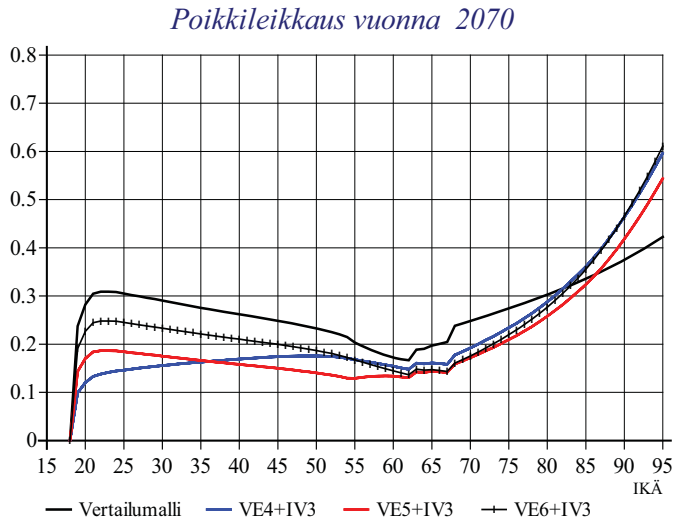
Kuva 24.1a.



Kuva 24.1b.

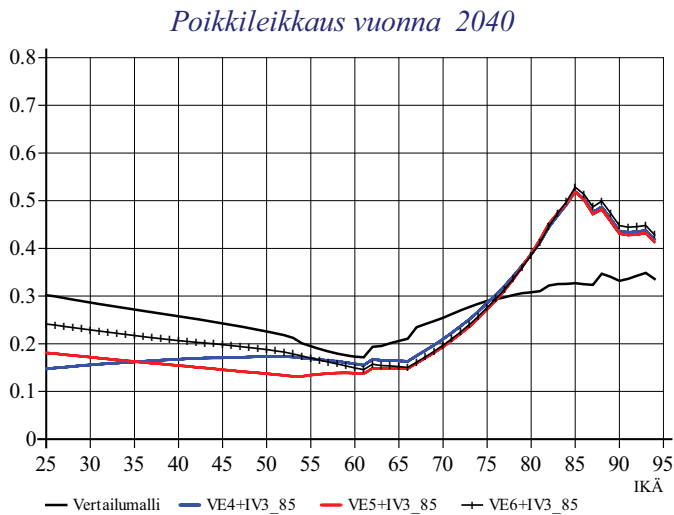


Kuva 24.1c.

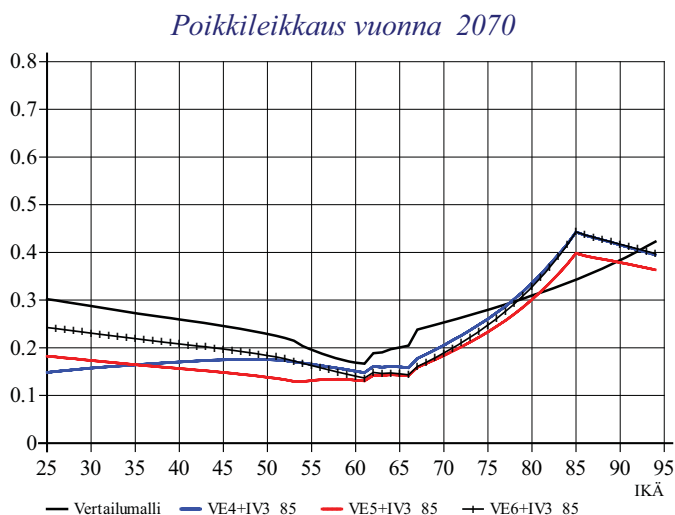


Korotusten kohdistaminen yli 67-vuotiaille voi nostaa vanhimmilla ikäryhmillä rahastoidun eläkkeen osuuden lähelle 100 %:ia tai jopa sen yli myös vaihtoehtojen VE4, VE5 ja VE6 yhteydessä. Tässäkin tilanteessa vaikutus voidaan välttää asettamalla korotuksille yläikäraja (85 vuotta kuvissa 24.1d ja 24.1e). Muutoksella ei ole silmin havaittavaa vaikutusta kuviin, joissa esitetään TyEL-maksun ja eläkevarojen osuus palkkasummasta, vaan näiltä osin kuvat 21.1, 21.3., 22.1, 22.3, 23.1 ja 23.3 antavat oikean kuvan tuloksista myös korotuksille asetetun yläikärajan tapauksessa.

Kuva 24.1d.



Kuva 24.1e.



Vanhuuseläkerahastoinnin vaihtoehtoja – iv-korotukset yli 62-vuotiaille

Aiemmin on analysoitu erikseen vaihtoehtoja VE1–VE6 ja IV1–IV7. Seuraavassa tutkitaan vaihtoehdot VE1–VE6 ehdolla, että iv-kohdistus on mallia IV2. Alla vaihtoehdot kertauksen vuoksi.

- VE1.** rahastoidaan 0,5% karttumaa vastaava määrä ikäväliille 18–67
- VE2.** rahastoidaan 0,4% karttumaa vastaava määrä ikäväliille 18–67
- VE3.** rahastoidaan 0,3% karttumaa vastaava määrä ikäväliille 18–67
- VE4.** rahastoidaan lineaarisesti 0,2%:sta (18v) 0,6%:iin (67v) nousevaa karttumaa vastaava määrä välille 18–67
- VE5.** rahastoidaan 0,3% karttumaa vastaava määrä 18–54 ja 0,6% karttumaa vastaava määrä 55–67
- VE6.** rahastoidaan 0,5% karttumaa vastaava määrä 18–67 vuosina 2011–2020, tämän jälkeen 0,4% karttumaa vastaava määrä 18–67
- IV2.** iv-korotus yli 62 kaikille kaikkina vuosina

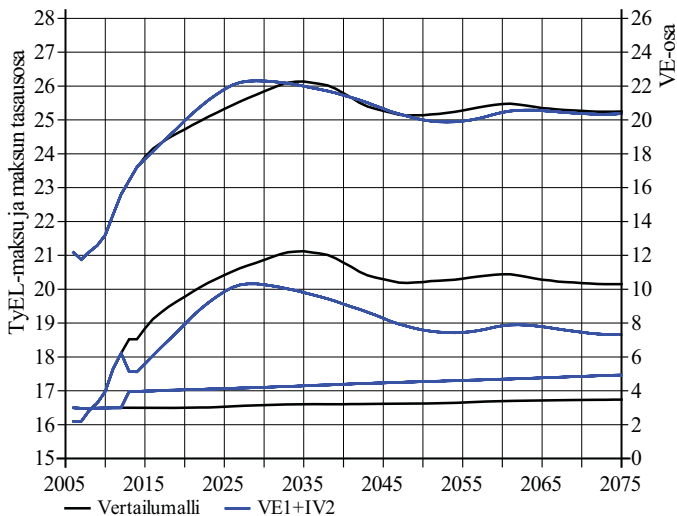
Vertailumallissa vanhuuseläkkeitä rahastoidaan 0.5% karttumaa vastaava määrä ikävälillä 18–54 ja iv-korotukset kohdistetaan yli 54-vuotiaille kaikkina vuosina. Aiemmalla lyhennekäytännöllä vertailumalli siis on VE0 + IV0.

Vaihtoehtoiset laskelmat on tehty vertailumallin pohjalta seuraavasti.

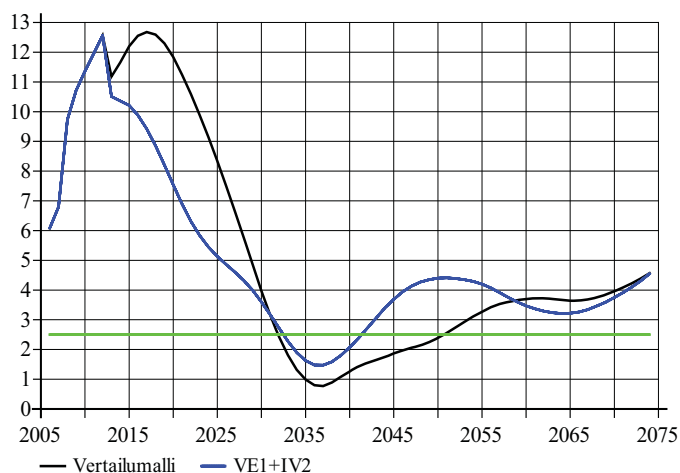
- 10) Muutokset rahastointisääntöihin ja iv-korotuksiin tulevat voimaan vuoden 2013 alusta.
- 11) Kokonaismaksu on lyöty lukkoon vuoteen 2014 asti (työmarkkinajärjestöjen sopimus).
- 12) yli 53-vuotiaiden korotetusta PTEL:sta kertyneitä varoja ei käytetä iv-korotuksiin vuodesta 2013 alkaen.

VE1 + IV2

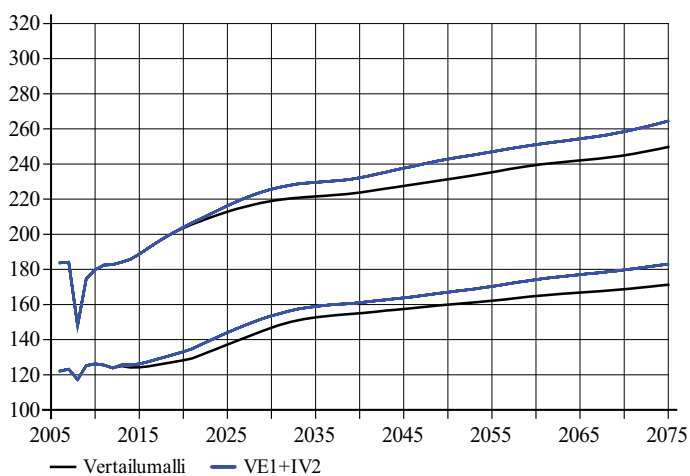
Kuva 25.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 25.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.

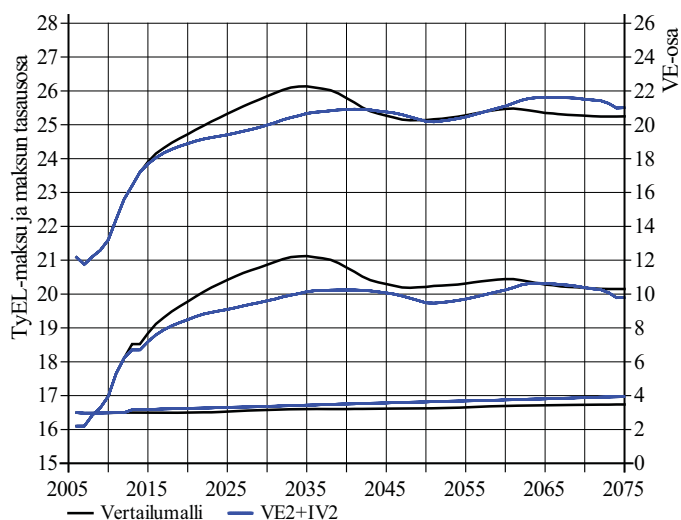


Kuva 25.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

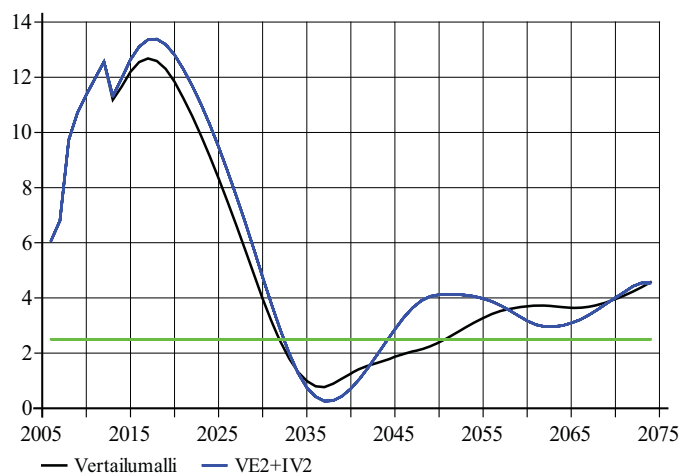


VE2 + IV2

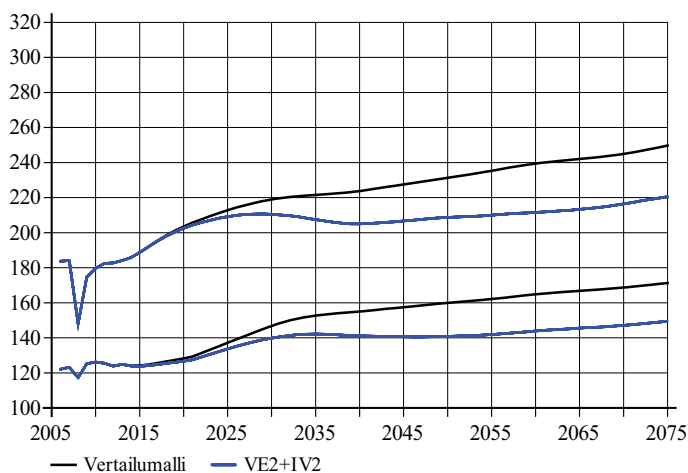
Kuva 26.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 26.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.

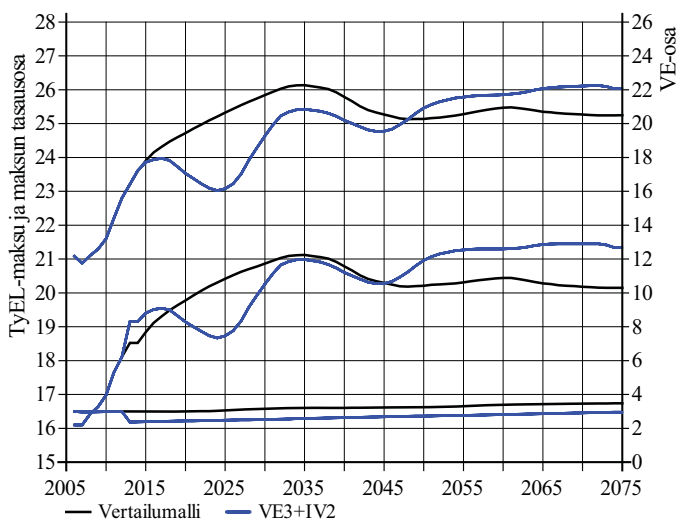


Kuva 26.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

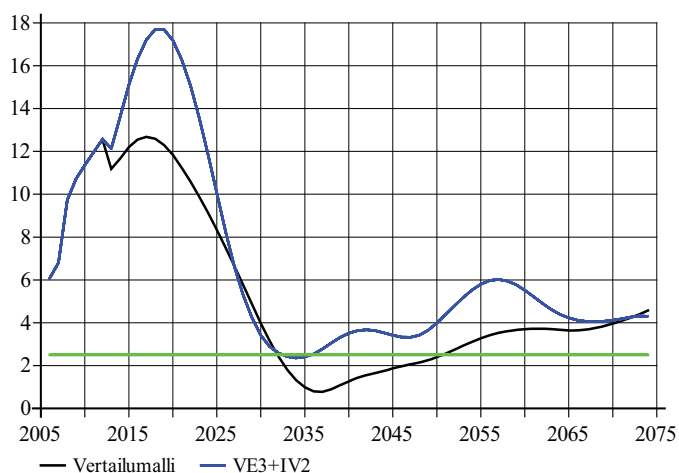


VE3 + IV2

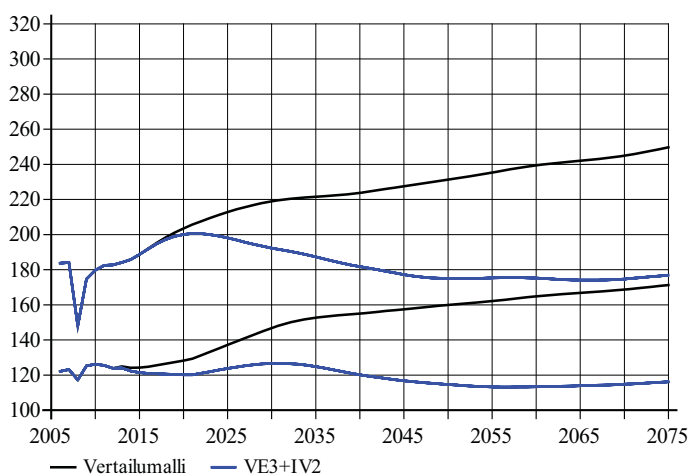
Kuva 27.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 27.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.



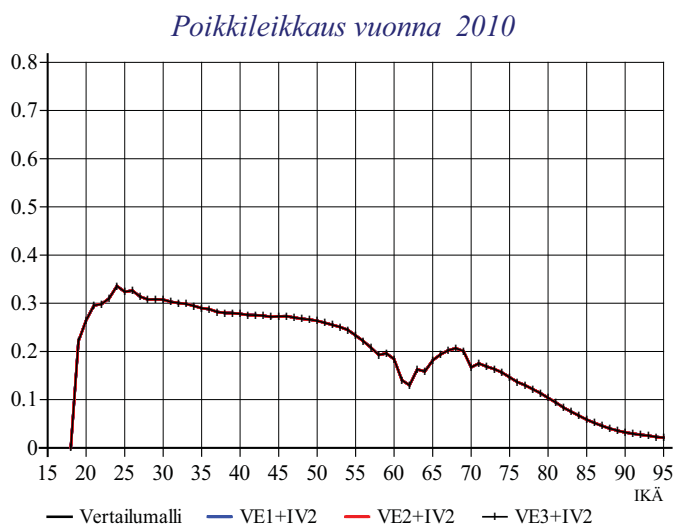
Kuva 27.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.



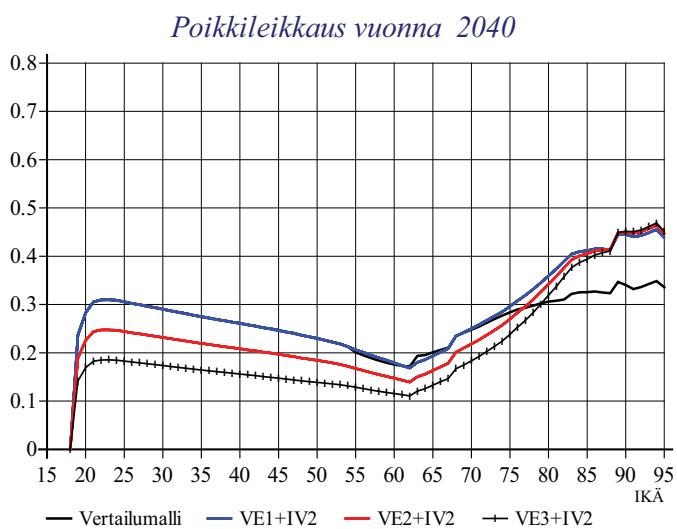
Rahastoinnin osuus

Seuraavassa esitetään 18–95-vuotiaiden rahastoidun vanhuuseläkkeen osuus koko karttuneesta eläkkeestä (TyEL) vuosina 2010, 2040 ja 2070. Tarkastelussa ovat edellä esitetyt vaihtoehdot sekä vertailumalli.

Kuva 28.1a.

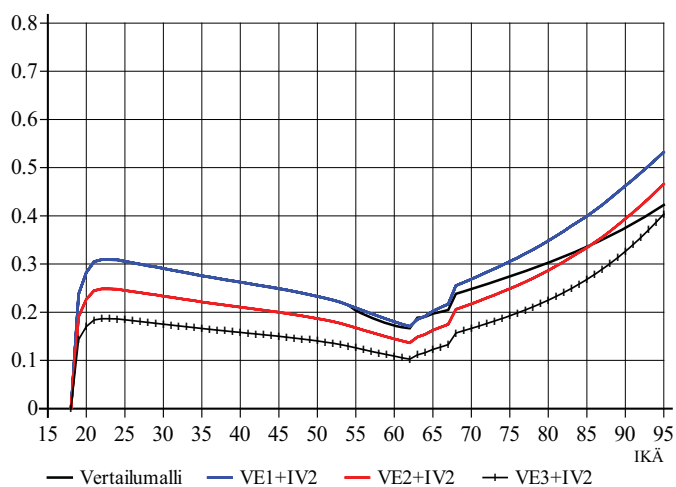


Kuva 28.1b.



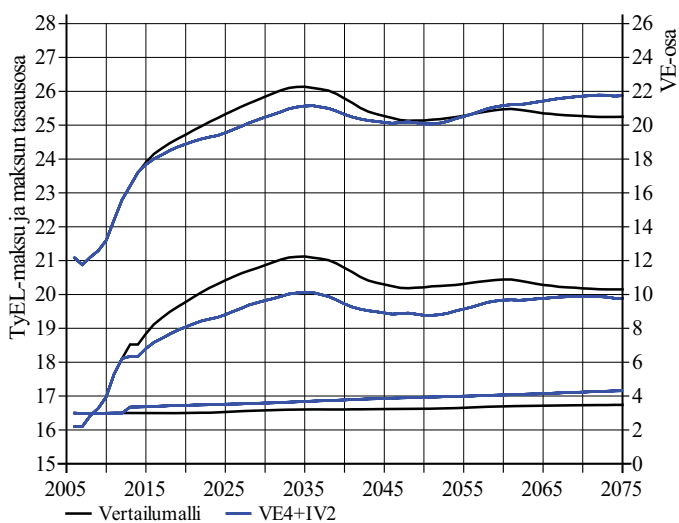
Kuva 28.1c.

Poikkileikkaus vuonna 2070

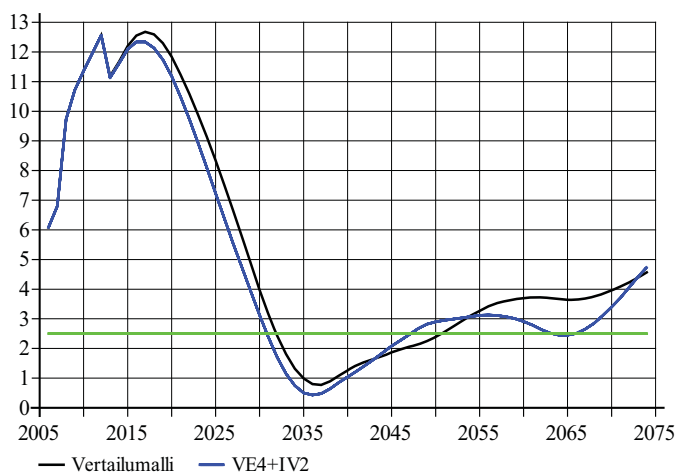


VE4+IV2

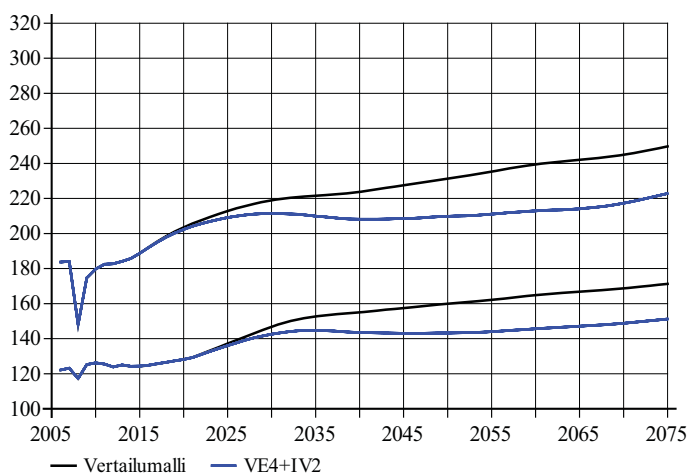
Kuva 29.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 29.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.

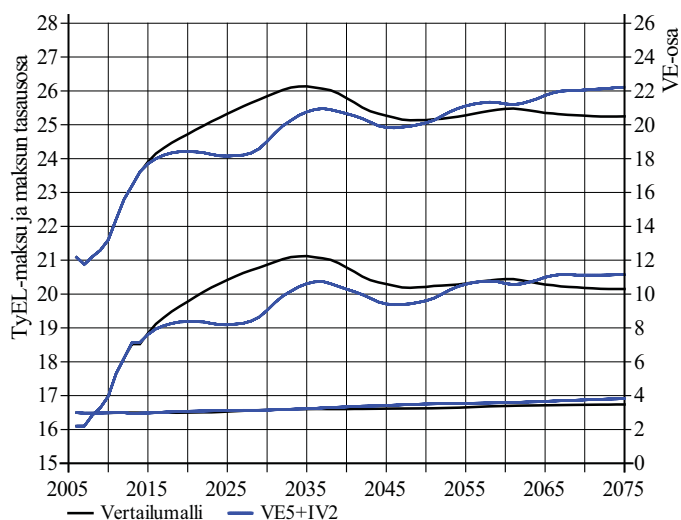


Kuva 29.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

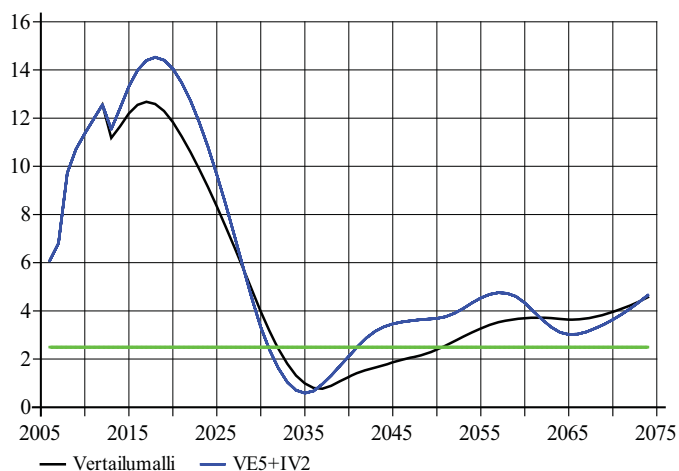


VE5 + IV2

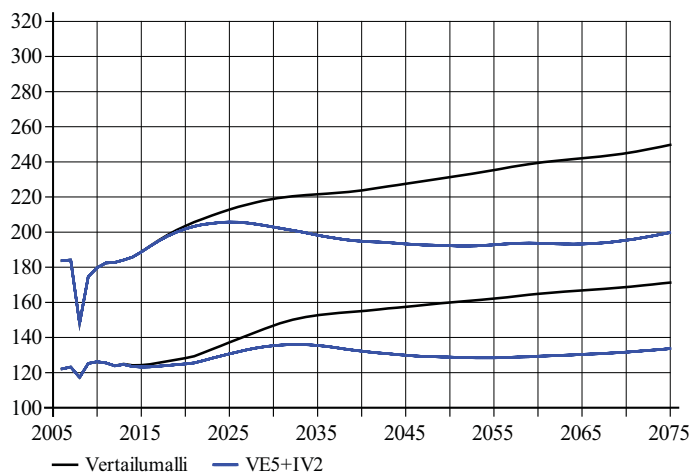
Kuva 30.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 30.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.

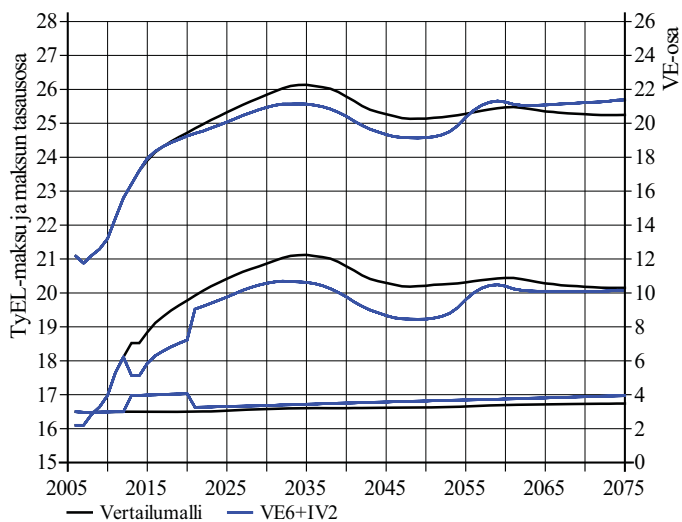


Kuva 30.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.

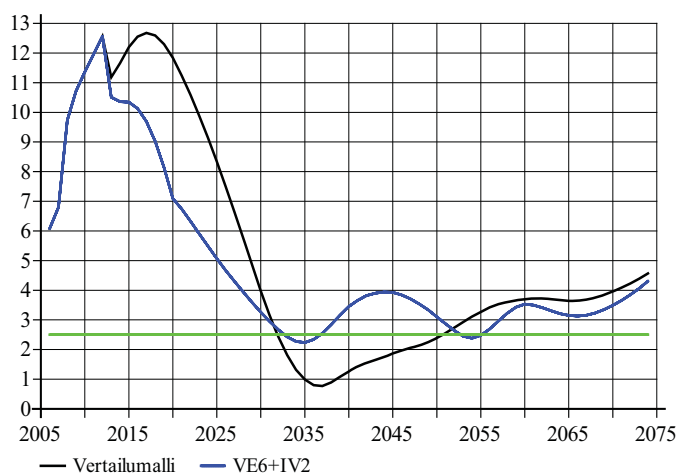


VE6 + IV2

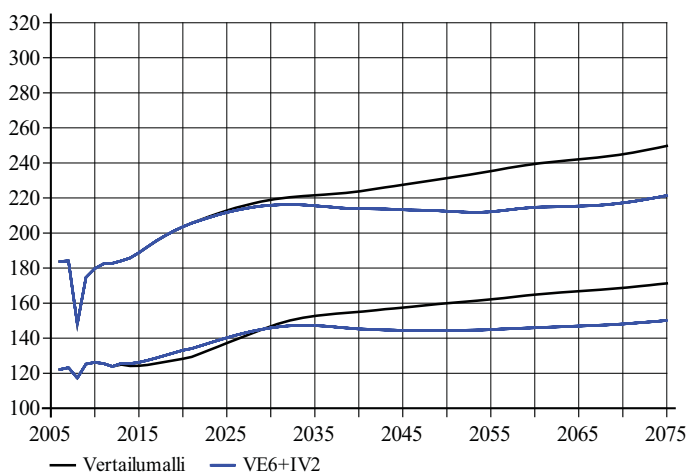
Kuva 31.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosat.



Kuva 31.2. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta.



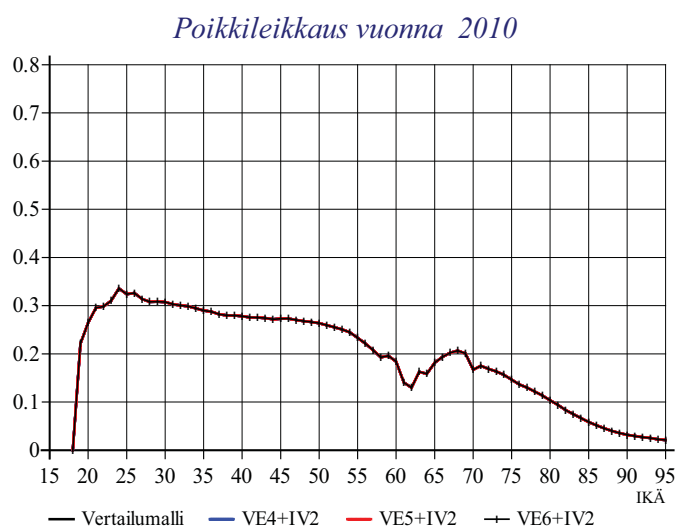
Kuva 31.3. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.



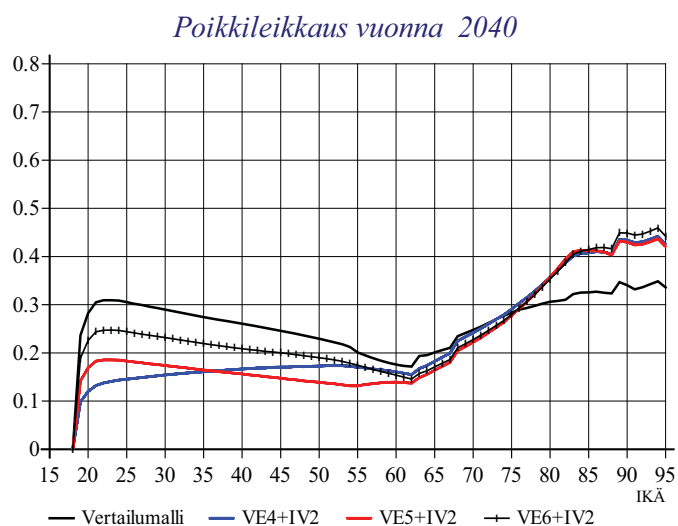
Rahastoinnin osuus

Seuraavassa esitetään 18–95-vuotiaiden rahastoidun vanhuuseläkkeen osuus koko karttuneesta eläkkeestä (TyEL) vuosina 2010, 2040 ja 2070. Tarkastelussa ovat edellä esitetyt vaihtoehdot sekä vertailumalli.

Kuva 32.1a

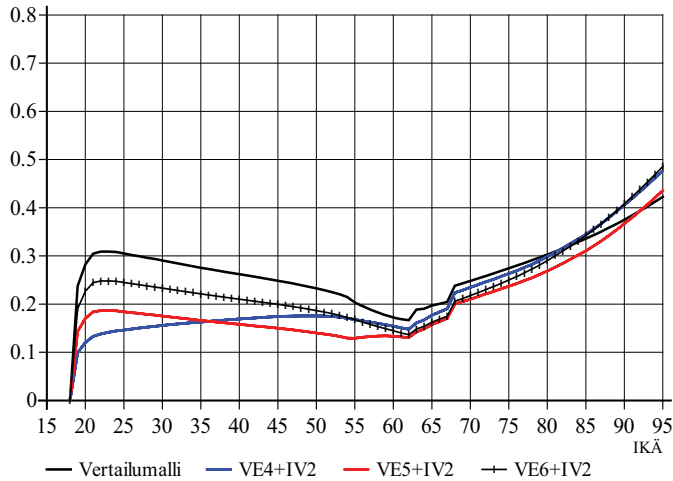


Kuva 32.1b.



Kuva 32.1c.

Poikkileikkaus vuonna 2070



Vanhuuseläkerahastoinnin vaihtoehtoja – ei lisärahastointia korotetusta työntekijämaksusta

Seuraavassa tutkitaan vaihtoehtoa, jossa yli 53-vuotiaiden korotetulla PTEL:lla kerättyjä varoja ei käytettäisi rahastoitujen vanhuuseläkkeiden täydennyksiin, kuten nykyisin tehdään.

Vertailumallissa vanhuuseläkkeitä rahastoidaan 0.5% karttumaa vastaava määrä ikävälillä 18–54 ja iv-korotukset kohdistetaan yli 54-vuotiaille kaikkina vuosina. Tämän liitemuiston lyhennekäytännöllä vertailumalli siis on VE0 + IV0.

Vaihtoehtoiset laskelmat on tehty seuraavasti.

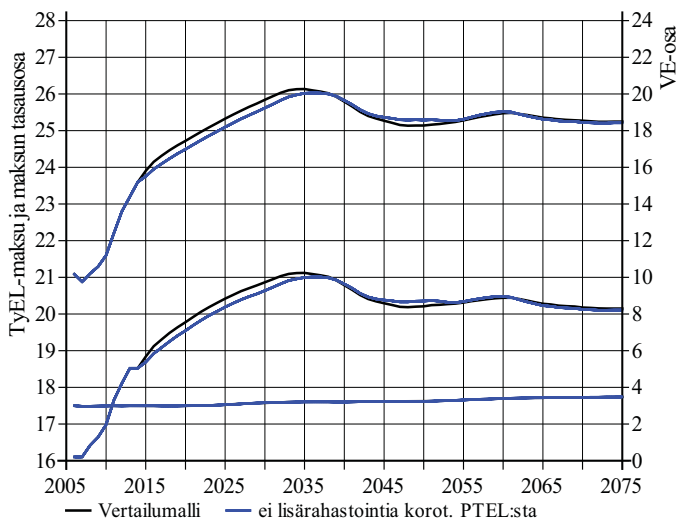
- 13) Muutokset rahastointisääntöihin ja/tai iv-korotuksiin tulevat voimaan vuoden 2013 alusta.
- 14) Kokonaismaksu on lyöty lukkoon vuoteen 2014 asti (työmarkkinajärjestöjen sopimus).

Suora seuraus

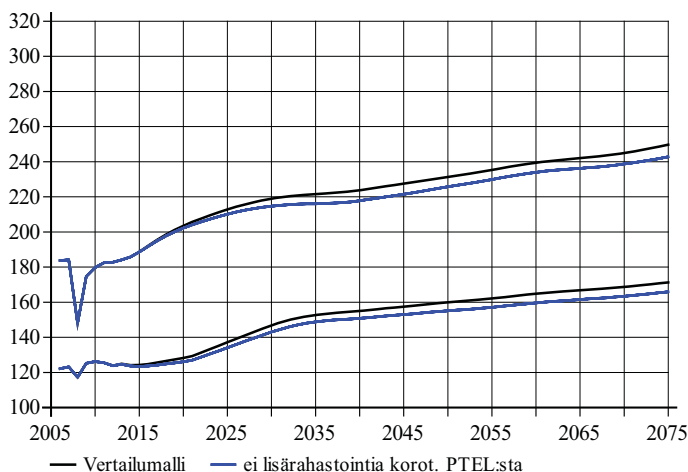
Jos korotetun PTEL:n avulla kerättyä rahaa ei käytetä iv-korotuksiin, jää se tasausvastuuseen ja on käytettävissä tasausmaksun ja siten kokonaismaksun alentamiseen vuosina 2015–2038. Toisaalta maksutaso on vuosina 2039–2061 vertailumallia korkeampi. Eroissa on kyse ajoituksesta ts. käytetäänkö PTEL:lla

kerätyt varat heti vaiko rahastoidaan tulevaisuudessa käytettäväksi. Vaikutukset ovat kuitenkin melko pieniä.

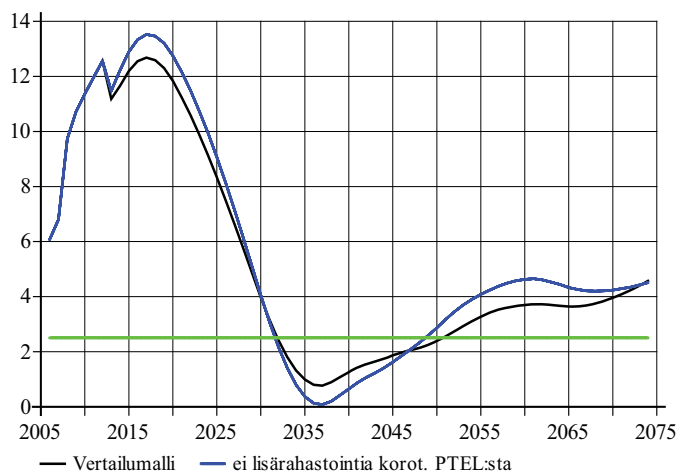
Kuva 33.1. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosa.



Kuva 33.2. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.



Kuva 33.3. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta. Vihreä katkoviiva on EMU-puskurin alaraja.

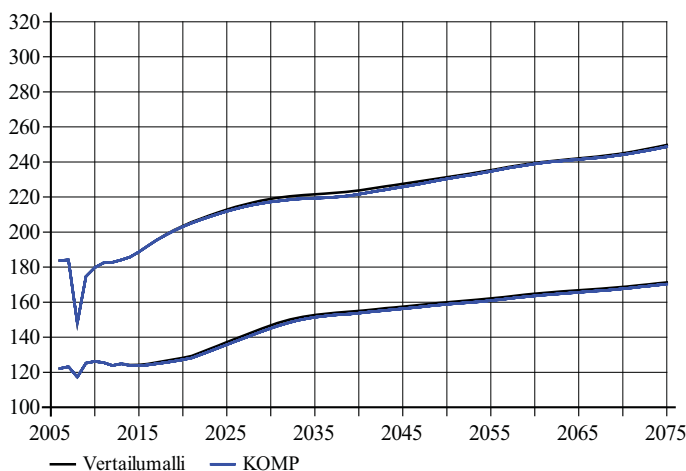


Kompensoiva malli

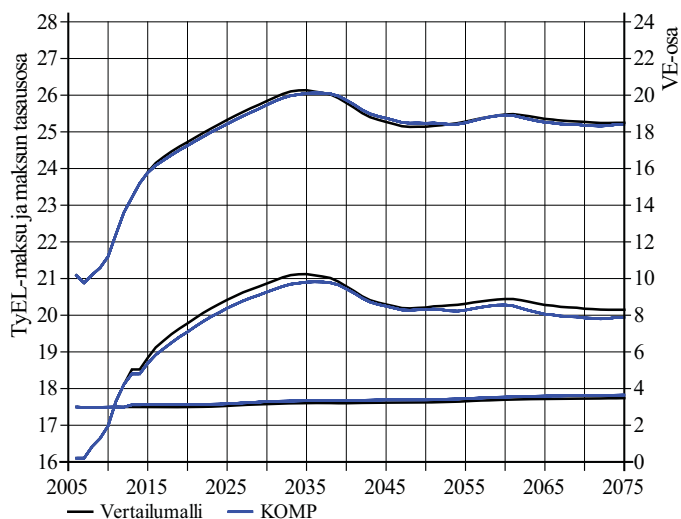
Mikäli korotetun PTEL:n avulla kerättyjä varoja ei käytetä iv-korotuksiin, jää kokonaisrahastointi alle vertailumallin (kuva 2). Kokonaisrahastointi saadaan kuitenkin pidettyä ennallaan, jos vanhuuseläkerahastoinnin ikäaluetta pidennetään yhdellä vuodella eli yläikäraja nostetaan 54:sta 55:een (kuva 4).

Kuvateksteissä lyhenne KOMP tarkoittaa mallia, jossa korotetusta PTEL:sta ei käytetä varoja iv-korotuksiin ja vanhuuseläkerahastoinnin ikäalue on 18–55.

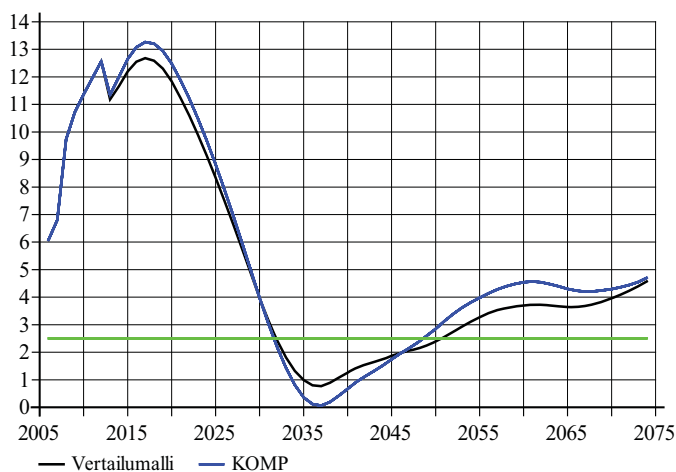
Kuva 34.1. Eläkevarat ja VIU-vastuu, prosenttia palkkasummasta.



Kuva 34.2. TyEL-maksu sekä maksun tasaus- ja vanhuuseläkeosa.



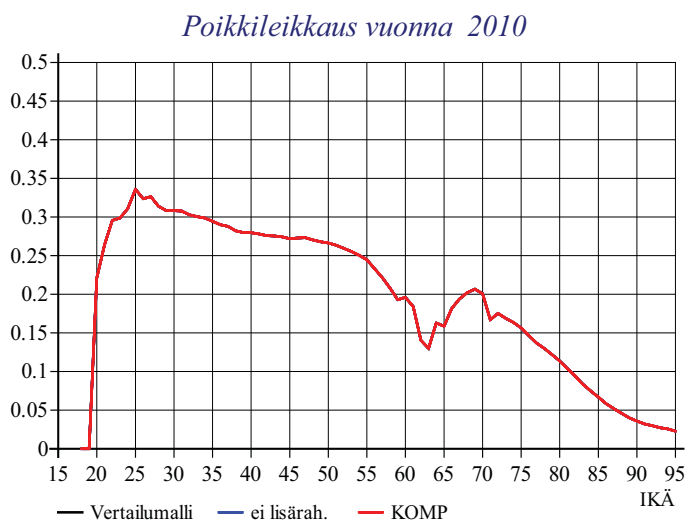
Kuva 34.3. Tasausvastuun vähimmäismäärän ylittävä osa, prosenttia palkkasummasta. Vihreä katkoviiva on EMU-puskurin alaraja.



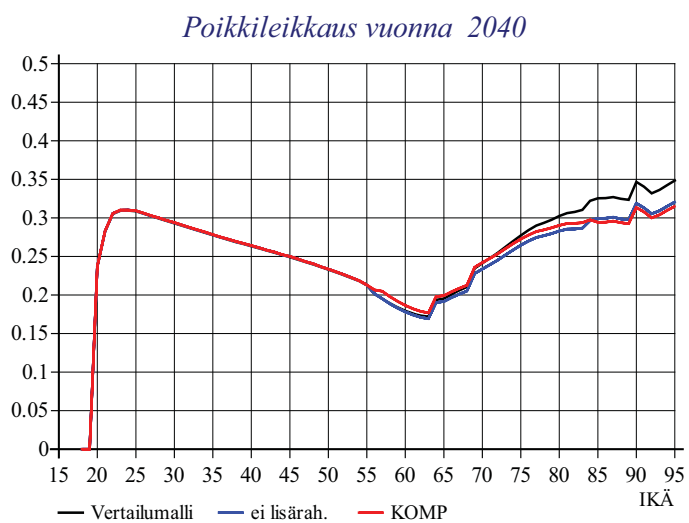
Rahastointiaste

Rahastoidun eläkkeen suhde kokonaiseläkkeeseen on riippuvainen mm. rahastointisäännöistä ja iv-korotuksien kohdentamisesta. Seuraavassa esitetään kyseinen suhde 18–95-ikäisille vuosina 2010, 2040 ja 2070.

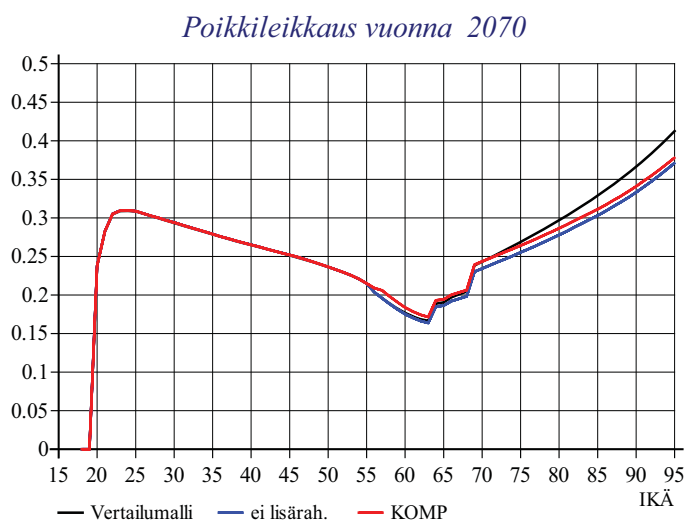
Kuva 35.1a.



Kuva 35.1b.



Kuva 35.1c.



Liite 2. Negatiiviset iv-korotukset

1 Saatteeksi

Sijoitusten tuottoja käytetään TyEL-järjestelmässä tukemaan vanhuuseläkkeiden rahastointia. Vuodesta 1997 on ollut voimassa tekniikka, jossa tähän tarkoitukseen käytettävä määrä riippuu eläkelaitosten keskimääräisestä vakavaraisuusasteesta. Vanhuuseläkerahaston kasvattaminen tapahtuu korottamalla vanhuuseläkkeiden rahastoituja osia siten määritellyllä kertoimella (ns. iv-kero), että vastuiden kasvu muodostuu em. käytettävän määrän suuruiseksi.

Korotuksiin liittyy kysymys siitä, mihin ikäalueeseen korotukset kohdistetaan. Lukuun ottamatta aivan ensimmäisiä vuosia korotukset oli tapana kohdistaa vanhuuseläkkeisiin kaikissa ikäryhmissä. Vuoden 2007 sijoitusuudistuksessa huomio kohdistui siihen, miten pitkään nämä varat tuottoineen ovat eläkelaitoksissa, ennen kuin ne käytetään rahastoitujen eläkkeenosien maksamiseen. Mitä vanhempaan ikäalueeseen korotukset kohdistetaan, sitä nopeammin realisoituu niiden maksutasoa alentava vaikutus ja samalla sitä matalammaksi muodostuu eläkerahastojen kokonaismäärä. Vuodesta 2007 alkaen korotukset onkin kohdistettu 55 vuotta täyttäneiden vakuutettujen ja eläkkeensaajien vanhuuseläkkeiden rahastoituihin osiin.

Vastaavalla tekniikalla käsitellään kahta merkitykseltään pienempää teki-
jää (vuoden 2005 eläkeuudistuksen yhteydessä sovittu lisärahastointi ja yli 54-vuotiaiden korotetusta työntekijämaksusta tehtävä rahastointi).

Vuoden 2007 sijoitusuudistuksessa siirryttiin tekniikkaan, jossa osa osakesijoitusten riskistä kannetaan koko eläkejärjestelmän tasolla sitomalla vastuuvellan kehitys osaksi toteutuneisiin osaketuottoihin. Osaketuottojen ollessa hyvät kaikkien eläkelaitosten vastuovelka kasvaa, ja niiden ollessa huonot vastuuelka pienenee.

Tuolloin katsottiin, että vanhuuseläkkeiden rahastoitujen osien pienentäminen ei kuitenkaan eri syistä olisi tarkoituksenmukaista. Luotiin kollektiivinen puskuri, osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu (OLV), joka kasvattaa tai pienentää vastuuelkaa toteutuneiden osaketuottojen mukaan; vasta sitten, kun osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu on kasvanut 5 %:iin vastuuelasta, tuottojen katsotaan olevan riittävällä varmuudella lopullisia ja ne siirretään yksilötason vanhuuseläkerahastoihin. Tämä tapahtuu jo edellä todetulla iv-tekniikalla, ja tämä korotus kohdistetaan samaan ikäalueeseen kuin muutkin edellä todetut korotukset. OLV saa mennä negatiiviseksi; alaraja on -10 % vastuuelasta.

Tekniikka on kuitenkin vakuutusteknisesti erittäin monimutkainen. Lisäksi se hidastaa varojen siirtymistä vanhuuseläkevastuisiin verrattuna siihen, että osaketuotot käytettäisiin heti tähän tarkoitukseen, koska 5 %:n rajan täyttymistä on ensin odotettava. Sitä kautta viivästyy myös tasausmaksun tarvetta alentava vaikutus.

Onkin esitetty kysymys siitä, voitaisiinko kollektiivisesta OLV:sta luopua. Tämä edellyttäisi negatiivisten iv-korotusten sallimista, mitä vierastettiin vuoden 2007 sijoitusuudistuksessa. Tässä muistiossa pohditaan negatiivisia iv-korotuksia eri näkökannoilta.

2 Vakuutusteknisiä kysymyksiä

Osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu on teknisesti erittäin monimutkainen. Mikäli siitä voitaisiin luopua ja viedä iv-korotukset suoraan vanhuuseläkevastuisiin, olivatpa ”korotukset” sitten positiivisia tai negatiivisia, laskuperustetekniikka yksinkertaistuisi huomattavasti. Teknisen yksinkertaistumisen tuomaa hyötyä on kuitenkin punnittava sitä seikkaa vastaan, että mutkikas tekniikka on jo saatu toimimaan.

Työeläkelaitosten keskimääräiset osaketuotot ovat selvillä vasta vuoden päätyttyä. Toisaalta vuodenvaihteessa tapahtuvan rahastoitujen eläkkeiden korotuksen täytyy olla selvillä jo hyvissä ajoin edellisen vuoden puolella. Näin ollen muutos edellyttäisi, että korotuksen määrän kiinnittämisessä käytettäisiin arviotekniikkaa tai yhtä kvartaalia aikaisempia osaketuottoja. Kumpikin tekniikka edellyttäisi jonkinlaista puskuria, mikä vähentää laskuperustetekniikan yksinkertaistumista.

Muutoksella ei olisi olennaista vaikutusta vastuuvelan kokonaismäärään, koska nykyisen osaketuottosidonnaisen vastuun heilahtelu vain siirtyisi vanhuuseläkevastuiden sisään. Sen sijaan muutoksen vaikutuksesta rahastoidun vanhuuseläkemenon vuosittainen vaihtelu lisääntyisi, ja tällä voisi olla vaikutusta tasausmaksua määrittäessä.

Vaikutusta on arvioitu laskelmin. Nämä osoittavat, että jos osaketuotto olisi esimerkiksi 20 %, tasausmeno pienenesi laskelmien mukaan noin 0,6 %, mikä vastaa noin 0,1 %:a palkkasummasta.

Jos vakavassa taantumassa osaketuotot olisivat esimerkiksi -20 % kahtena vuotena peräkkäin, kasvaisi tasausmeno tämän vaikutuksesta noin 0,2 % palkkasummasta. Tällaisessa tilanteessa itse palkkasumman pienenemisellä olisi kuitenkin todennäköisesti paljon merkittävämpi vaikutus tasausmaksun mää-

rittämisessä. Vaikutuksia tasausmaksuun lieventäisi, jos korotukset kohdistettaisiin tasaisesti kaikenikäisille. Tällöin kuitenkin menetettäisiin kohdistamismahdollisuuden tuoma maksutason säätömahdollisuus.

3 Tietoteknisiä kysymyksiä

Saatujen selvitysten perusteella olemassa olevat tietotekniset ratkaisut eivät estäisi negatiivisia iv-korotuksia.

4 Periaatteellisia kysymyksiä

Periaatteelliset kysymykset ovat koko muutosaloitteen haastavin osa.

Vanhuuseläkettä rahastoidaan työeläkemaksun kautta yksilötasolla (ikävälillä 18–54 vastaten 0,5 %:n karttumaa). Vanhuuseläkkeen rahastoitu osa kasvaa siten vuosi vuodelta ikään 54 asti vakuutetun ollessa TyEL:n kattamassa ansiotyössä. Vanhuuseläkkeen rahastoituun osaan tehtävät iv-korotukset kasvattavat osaltaan tätä rahastoitua osaa niinä vuosina, joina vakuutettu tai eläkkeensaaja on sillä ikäalueella, johon korotukset kohdistetaan.

Negatiivisten iv-korotusten salliminen merkitsisi sitä, että rahastoitu vanhuuseläkkeen osa verrattain useana vuonna myös pienentyisi.

Vuoden 2007 sijoitusuudistuksen taustaselvityksessä asiaa pohdittiin seuraavaan tapaan (negatiivinen iv-korotus vastaa sitä, että tuolloin käytössä ollut laskuperustekorko laskisi alle 3 %:n diskonttokoton):

”Jonakin vuonna alle kolmen prosentin jäävä laskuperustekorko merkitsisi etuuksien rahastoidun osuuden nimellismäärän alentumista. Vastuunlaskennan rinnalla voidaan kuitenkin seurata rahastoinnin kehitystä 3 %:n vähimmäistasoon nähden koko eläkejärjestelmän tasolla. Jos näin laskien olisi kertynyt jälkeenjääneisyyttä, se olisi mahdollista kirjata järjestelmätasolla ”vastuuvajaukseksi”, ja vajaus katettaisiin myöhemmin saatavilla kolmen prosentin ylittävillä tuotoilla.

Vaihtoehdoissa, joissa laskuperustekorko voi mennä alle 3 %:n tason, liittyy erityisiä riskejä jaksoihin, joina sijoitusten tuotto jää matalaksi monena vuonna peräkkäin. Vaarana on, että ”vastuuvajauksen” esiintyminen tulkittaisiin tällöin sijoitusriskin ottamisen epäonnistumiseksi, jonka seurauksena palattaisiin työeläkerahastojen sijoitushorisonttiin nähden liian vähän riskiä sisältävään sijoitusjakaumaan pitkäjänteisen sijoitustoiminnan kannalta väärään aikaan.”

Mikäli katsotaan tarpeelliseksi, "sivukirjanpito" iv-korotusten kumuloituneesta vaikutuksesta olisi mahdollista tehdä positiivisten ja negatiivisten korotusten kumuloituneen vaikutuksen seuraamiseksi. On kuitenkin todettava, että osaketuottosidonnaista vastuuvulkaa koskevissa simuloinneissa ei ole koskaan tavattu realisaatiota, joka olisi vienyt tämän puskurin alarajalleen eli -10 %:iin vastuuvulasta. Pahimmat realisaatiot, samoin kuin vuoden 2008 finanssikriisi, ovat vieneet sen noin puoliväliin kohti minimitasoaan. Sivukirjanpito ei siten ehkä olisi välttämätön.

Ehkä vaikeakin periaatteellinen kysymys saattaa liittyä negatiivisten iv-korotusten ja perustuslain omaisuudensuojan suhteisiin. On esitetty, että nyt jo tehtyjen iv-korotusten "peruuttaminen" negatiivisilla korotuksilla ei olisi hyväksyttävää. Sen sijaan siitä vuodesta eteenpäin, kun päätetään, että iv-korotukset voivat olla myös miinusmerkkisiä, ongelmaa ei ole, kunhan siitä eteenpäin tehtävien iv-korotusten kumuloituva yhteisvaikutus ei mene negatiiviseksi. On todettava, että tämä kriteeri olisi hyvin vaikeaa viedä käytäntöön: eri henkilöillä iv-korotusten kumulaatio muodostuu erilaiseksi (esimerkkinä sellaiset henkilöt, jotka tulevat korotusten ikäalueelle ensi kertaa miinusmerkkisen iv-korotuksen vuonna, mutta käytännön syistä olisi mahdotonta erilaistaa iv-korotuksia henkilötasolla). On kuitenkin usealta taholta huomautettu, että perustuslain omaisuudensuojakriteeri on relevantti vain eläkeoikeuden suhteen eikä ensinkään liity iv-korotusten kohdentamisen kaltaisiin rahoitusteknisiin kysymyksiin.

Kaiken kaikkiaan kysymys vastuuvulan osaketuottosidonnaisuuden toteuttamistekniikan mahdollisesta muuttamisesta on niin monimutkainen, ettei sitä ole kyetty selvittämään riittäväällä tarkkuudella käytettävissä olleen ajan puitteissa. Se edellyttää näin ollen monilta osin jatkoselvittelyjä.



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. (09) 16001, (09) 57811
f. (09) 1602 2165
julkaisut@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut

ISBN 978-952-5896-52-7



9 789525 896527

Tätä julkaisua myy ja välittää:
Yliopistopainon kirjamyynti
<http://kirjakauppa.yliopistopaino.fi/>
books@yliopistopaino.fi
PL 4 (Vuorikatu 3 A)
00014 HELSINGIN YLIOPISTO
Puhelin (09) 7010 2363 tai 7010 2366
Fax (09) 7010 2374

ISBN 978-952-5896-52-7 (nid)
ISBN 978-952-5896-53-4 (pdf)
ISSN 0782-6028